

DEUTSCHE FINANZPOLITIK 1924 - 1928

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Doktorwürde
der Rechts- und Staatswissensch. Fakultät der
ALBERT - LUDWIGS - UNIVERSITÄT
FREIBURG/BRSG.

Vorgelegt von

Dietrich Baumgarten

aus Lörrach/Baden

1965

Druck:
ERNST-REUTER-GESELLSCHAFT
der Förderer und Freunde der Freien Universität Berlin e.V.
DISSERTATIONS-DRUCKSTELLE
1 Berlin 33, Garystr. 45

DEUTSCHE FINANZPOLITIK 1924 - 1928

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Doktorwürde
der Rechts- und Staatswissensch. Fakultät der
ALBERT - LUDWIGS - UNIVERSITÄT
FREIBURG/BRSG.

Vorgelegt von

Dietrich Baumgarten

aus Lörrach/Baden



Referent: Prof. Dr. W. Ehrlicher
Korreferent: Prof. Dr. A. Oberhauser
Dekan: Prof. Dr. E. Streißler

Mündliche Prüfung am 4. Juni 1965

Inhaltsverzeichnis

Einführung	1
Liberalismus contra Sozialismus	5
<u>I. Fiskalistischer Kurs 1923/24</u>	6
A. Das Problem der Währungsstabilisierung	8
1. Ausgabenpolitik als Ausdruck der starken Stellung der Reichsregierung	9
a) Scharfe Einschränkung der Reichsausgaben	9
b) Zwangsläufige Tendenz zu Ausgabenerhöhungen	11
2. Zögernde Ermässigungen nach der Steuer- notgesetzgebung	12
a) Steuernotverordnungen	13
b) Luthers Konzept einer Steuersenkung	16
3. Ausgleich des Reichshaushalts als Vor- aussetzung der Währungsstabilität	17
B. Haushaltspolitischer Erfolg des fiska- listischen Kurses	18
1. Ausgabenkompression und erste Gegenent- wicklung	18
a) Drastischer Abbau	19
b) Sparsamste Ausgabenpolitik und Kon- junkturaufschwung als Bestimmungs- faktoren des Ausgabenvolumens	20
2. Erfolgreiche Steuerpolitik	24
a) Wirksame Steuernotverordnungen	24
b) Steigende Steuereinnahmen trotz Steuerabbau	25
3. Haushaltsausgleich - erreichtes Ziel	28
a) Günstiger Abschluss des Übergangs- haushalts	28
b) Ungewollter Haushaltsüberschuss	29
C. Aufschwung trotz passiv-negativer Finanz- gebarung	30
1. Dauerndes Ungleichgewicht zwischen wirksamen Ausgaben und Einnahmen	31
a) Öffentliche Hand als Stimulans	32
b) Reichsfinanzpolitik contra Reichs- bankpolitik	34
2. Abbau der Umsatzsteuer ohne nachhalti- gen Einfluss auf das Preisniveau	36
3. Zurückhaltende öffentliche Investitions- tätigkeit	40
D. Ergebnis	43

II. <u>Expansives Haushaltsvolumen 1925 bis 1926</u>	45
A. Die Probleme Normalisierung und Depressionsbekämpfung	46
1. Konjunkturelle Determiniertheit der Ausgabenpolitik	48
a) Starke Zunahme der Ausgaben für Arbeitslosenunterstützungen	48
b) Notwendigkeit staatlicher Aktivität	49
c) Notstandsarbeiten	51
d) Arbeitsbeschaffung	53
2. Ablösung der provisorischen Notverord- nungen und Steuerabbau	56
a) Vermögensfreundliche Konzeption der Reichsregierung	56
b) Abbau "wirtschaftshemmender" Steuern	57
c) Lohnsteuer - das heisse Eisen	58
d) Einkommensteuer - Verzicht auf Beein- flussung der Einkommensverwendung	59
e) Verbrauchsteuern als Quelle höherer Einnahmen	61
f) Abbau "wirtschaftshemmender und pro- duktionsverteuernder" Steuern	62
3. Unterschiedliche Definition des Haus- haltsausgleichs	63
a) Enge Definition unter von Schlieben	64
b) Haushaltsausgleich unter Reinhold	64
B. Beginn der Defizitwirtschaft	67
1. Zunehmende Konjunkturabhängigkeit der Ausgabenseite	67
a) Von strukturellen zu konjunkturab- hängig-sozialen Bestimmungsfaktoren bei den Reichsausgaben	68
b) Grössere Bedeutung ökonomischer Auf- gaben im öffentlichen Haushalt	71
2. Steuerreform und Steuerabbau in ihrer Wirkung auf die Steuereinnahmen	76
a) Erfolgreiche Steuerpolitik von Schliebens	77
b) Steigendes Steueraufkommen trotz Depression	80
3. Wachsendes Ungleichgewicht zwischen Aus- gaben und Einnahmen	82
a) Misserfolg bei der Verwirklichung des Haushaltsausgleichs	83
b) Defizitwirtschaft und wachsende Verschuldung	86
C. Schritte zur konjunkturpolitischen Orien- tierung der Finanzpolitik	88
1. Forcierung des staatlichen Einflusses auf den Wirtschaftsablauf	89
a) Vergrösserung des Staatsanteils	90
b) Zunehmende expansive Wirkung des Gesamthaushalts	91

2. Starke Impulse von den öffentlichen Realinvestitionen	98
a) Starke Erhöhung des Investitionsvolumens	99
b) Gegenläufige Entwicklung der öffentlichen und privaten Bruttoinvestitionen	101
c) Von Kapazitätseffekten zu Einkommenseffekten	104
3. Beschäftigungseffekte als Folge der staatlichen Aktivität	107
a) Relativ hoher Beschäftigtenstand im Baugewerbe	107
b) Sachlieferungen und ihr Einfluss auf den Beschäftigtenstand im Bergbau	109
4. Die Wirkungen des öffentlichen Haushalts auf Einkommensbildung und Einkommensverteilung	111
a) Diskrepanz zwischen der Erhöhung des Sozialprodukts und der Erhöhung der Staatsausgaben	113
b) Günstiger Redistributionseffekt im Jahre 1926	115
D. Ergebnis	118

III. <u>Zyklische Finanzpolitik 1927 bis 1928</u>	126
A. Konjunkturoptimismus, Wahlpropaganda und ihre Folgen	127
1. Von der Bewilligungsfreudigkeit zur Inflexibilität	129
a) Rechnungsjahr 1927: Höhepunkt der Bewilligungsfreudigkeit	129
b) Ausgabenpolitische Inflexibilität im Jahre 1928	133
2. Geringere Bedeutung der Steuerpolitik	134
a) Steuersenkungen und Zollerhöhungen	134
b) Sozialere Steuerverteilung und geplante Steuererhöhungen	136
3. Haushaltsausgleich als oberste Zielsetzung?	137
a) Haushaltsausgleich im Wechsel der Finanzlage	137
b) Haushaltsausgleich als unlösbares Problem	140
B. Strukturelle Normalisierung - konjunkturbedingte Einnahmenentwicklung - Defizit	142
1. Strukturelle und exogene Faktoren als Ursachen der weiteren Ausgabenexpansion	142

IV

a) Starke Steigerung der Reichsausgaben als wesentliche Folge der inneren Normalisierung von 1927	142
b) Besondere Entwicklung der Ausgaben für ökonomische Zwecke	145
2. Konjunkturbedingte Entwicklung des Steueraufkommens	148
a) Überraschend hohes Steueraufkommen	149
b) Stark verlangsamtes Wachstum	150
c) Verminderte Bedeutung der "Massensteuern"	152
3. Defizitwirtschaft und kurzfristige Verschuldung	153
a) Wachsendes Defizit statt Haushaltsausgleich im Reichshaushalt	154
b) Wachsende mittel- und kurzfristige Verschuldung der öffentlichen Hand	159
C. Konjunkturstabilisierung durch die öffentliche Hand	163
1. Scheitern neoklassischer Zielsetzungen	163
a) Keine Verminderung des Staatsanteils	164
b) Schwach expansive Budgeteffekte des Gesamthaushalts	166
c) Störende Einflüsse aus dem monetären Bereich	172
2. Zyklische Investitionstätigkeit der öffentlichen Hand	173
a) Starker Anstieg der öffentlichen Investitionen	174
b) Stark verlangsamtes Investitionstempo	175
c) Relatives Zurückbleiben kreditabhängiger Investitionen	176
3. Öffentliche Aufträge als Gegengewicht zur Mechanisierung	179
a) Hoher Anteil des öffentlichen Baues am gesamten Bauvolumen	180
b) Sachlieferungen als Gegengewicht?	182
4. Zunahme der Transferzahlungen und ihre Wirkungen	184
a) Von nachfragewirksamen Staatsausgaben zu Transferzahlungen	184
b) Abnehmende Konsumneigung trotz erhöhten Redistributionseffekts	186
D. Ergebnis	192
Schlussbetrachtungen	201
Anhang	205
Literaturverzeichnis	221

Deutsche Finanzpolitik 1924-1928

Die folgende Arbeit stellt eine Analyse der deutschen Finanzpolitik von der Währungsreform im November 1923 bis zum Ende des Rechnungsjahres 1928 dar. Die von uns gewählte Periode ist aus zwei Gründen einer Untersuchung wert. Sie steht mitten zwischen der Inflation und den ersten Anfängen der grossen Krise. Angesichts dessen erscheinen die Jahre von 1924 bis 1928 als das "beste Jahrfünft"¹⁾ der Weimarer Republik, die Deutschland erste und tragische Erfahrungen mit der Staatsform der parlamentarischen Demokratie gebracht hat; Parallelen mit der Entwicklung der unter günstigeren Bedingungen entstandenen und lebenden Bundesrepublik werden aus politischen, wirtschaftlichen und anderen Anlässen immer wieder gezogen.²⁾ Ausserdem gilt, dass für diese Periode bisher entweder andere Probleme behandelt wurden³⁾, oder dass die Arbeiten in erster Linie historisch-darstellenden Charakter⁴⁾ hatten. Den älteren Untersuchungen lagen dagegen meist theoretische Vorstellungen zugrunde, die heute nicht mehr ohne

-
- 1) A. Schwarz: Die Weimarer Republik, Konstanz 1958, S.107
 - 2) Nicht zuletzt wegen dieser Möglichkeit auch auf finanzpolitischem Gebiet -wenngleich das nicht die Aufgabe der Arbeit ist- wurden diese fünf Jahre als Untersuchungszeitraum gewählt. Nach der jüngsten Entwicklung (Jahresbeginn 1965) scheint uns die folgende Parallele immer deutlicher zu werden: nach Haushaltsüberschüssen in der ersten Phase folgen Jahre des völligen Reservenabbaues bei ständig steigendem Haushaltsvolumen. Wahltaktische Gründe führen schliesslich zu weiteren starken Ausgabenerhöhungen (1928 und 1964/65), der Kapitalmarkt kann nicht im erforderlichen Mass beansprucht werden, der Haushaltsausgleich wird immer schwieriger. Die Parallelen liessen sich noch fortsetzen.
 - 3) Dazu zählen vor allem die Arbeiten Schmitts, Stuckens, Ehrlichs (Geldkapitalbildung und Realkapitalbildung) und Lükess. Vgl. Literaturverzeichnis.
 - 4) Hier ist die Arbeit von K. B. Netzband und H. P. Widmaier als neueste Veröffentlichung zu nennen. Vgl. Literaturverzeichnis.

weiteres hingenommen werden können. In der Untersuchung Ehrlichers¹⁾ wurde dagegen die deutsche Finanzpolitik in ihrer längerfristigen Entwicklung analysiert, so daß die Jahre 1924 bis 1928 nur relativ kurz abgehandelt zu werden brauchten.

In unserer Arbeit soll nun versucht werden, tiefer in die Zusammenhänge zwischen parlamentarischer Machtkonstellation, öffentlicher Finanzgebarung und deren ökonomischer Effizienz hineinzuleuchten.

Über den Aufbau der Arbeit ist zu sagen: Einer kurzen Darstellung der damals sich gegenüberstehenden weltanschaulich-parteilpolitischen Lager und deren Grundideen folgt die eigentliche Untersuchung. Dazu werden die fünf Jahre in drei Teilperioden gegliedert. Jeder dieser Zeitabschnitte hat in finanzpolitischer Hinsicht seine Besonderheit und verdient schon deshalb eine getrennte Behandlung.

Die Reihenfolge der Untersuchungen ist für jede der drei Teilperioden die gleiche. Einer kurzen Skizzierung der wichtigsten regierungspolitischen Ereignisse, die in Form von Kabinetts- und -neubildungen etwa jährlich einmal stattfanden und denen des öfteren für die Steuer- und Ausgabenpolitik des Reichs erhebliche Bedeutung zukam, folgt jeweils als erstes Kapitel eine Darstellung der Grundideen, der teilweise daraus resultierenden Zielsetzungen und der entsprechenden Massnahmen. Dabei wird an der Reihenfolge Ausgabenpolitik, Steuerpolitik und Haushaltsausgleich unter Einfluss der Schuldenpolitik festgehalten. Im zweiten Kapitel (=Haushaltsanalyse) werden die Auswirkungen der Massnahmen auf den Reichs- und auf den öffentlichen Haushalt untersucht. Auch dabei gehen wir in der Reihenfolge Ausgaben, Steuern, Haushaltsabschluss und Schuldenentwicklung vor. Durch die Haushaltsanalysen kann festgestellt werden, ob die ausgaben-, ein-

1) W. Ehrlicher: Die deutsche Finanzpolitik seit 1924, hrsg. v. Institut Finanzen und Steuern, Heft 65, Bonn 1961

nahmen- und haushaltspolitischen Zielsetzungen realisiert wurden, und ob diese Zielsetzungen überhaupt sinnvoll waren. Ausserdem bilden die Haushaltsposten das Bindeglied zwischen den im ersten Kapitel aufgezeigten ökonomischen und sozialpolitischen Zielsetzungen und Massnahmen und deren Wirkung auf den Wirtschaftsablauf, die schliesslich im dritten Kapitel (=Ökonomische Analyse) untersucht werden. Dabei gehen wir schrittweise vor. Zunächst erfolgt eine vertiefte Betrachtung der Effekte des öffentlichen Haushalts auf die monetäre Gesamtnachfrage, anschliessend eine Analyse der öffentlichen Investitionen und schliesslich werden die Wirkungen der öffentlichen Finanzgebarung auf die Einkommensbildung und -verteilung zumindest in groben Umrissen herauszuarbeiten versucht. Zusammenhänge zwischen Steuersenkungen und Preisniveau, sowie zwischen bestimmten öffentlichen Massnahmen und der Beschäftigtenentwicklung werden nur bei Vorliegen dieser Tatbestände kurz aufgezeigt. Es erschien uns dabei an mehreren Stellen ratsam, zur besseren Beurteilung der damaligen Verhältnisse die Wirkungen in engem Zusammenhang mit den angestrebten Zielen und den zugrundeliegenden Ideen zu behandeln.

Nach Abschluss der ökonomischen Analyse folgt jeweils eine Zusammenfassung und Beurteilung der für die Teilperiode erarbeiteten Ergebnisse.

Nach der Behandlung der dritten Teilperiode werden die Ergebnisse der Teilperioden zusammengefasst, ihre Unterschiede herausgestellt und in den grossen zeitlichen und theoretisch-nationalökonomischen Rahmen eingefügt.

Um den Zusammenhang zwischen den jeweils drei Kapiteln nicht in Mitleidenschaft zu ziehen und Wiederholungen zu vermeiden, wurden gewisse theoretische Grundgedanken zur ökonomischen Analyse und wichtige Tabellen, in denen die Entwicklung während der Gesamtperiode zusammengefasst wurde, in einem Anhang hinzugefügt.

Der Begriff des öffentlichen Haushalts enthält den Haushalt des Reichs, der Länder, Hansestädte, Gemeinden und

Gemeindeverbände, während dem Gesamthaushalt auch die Sozial- und Arbeitslosenversicherung beigelegt ist. Schliesslich sei darauf hingewiesen, dass in jenen Jahren die Rechnungsperiode jeweils im April begann und im März des folgenden Jahres endete. In der Arbeit wird jedes Rechnungsjahr nur mit dem Jahr bezeichnet, in dem die Rechnungsperiode begann. Nach diesen grundsätzlichen Ausführungen wenden wir uns den von 1924 bis 1928 vorherrschenden Grundideen zu.

Liberalismus contra Sozialismus¹⁾

In den Grundideen standen sich zwei Weltanschauungen gegenüber: Liberalismus und parlamentarisch-freiheitlicher Sozialismus. Anhänger des Liberalismus waren alle bürgerlichen Parteien in grösserem oder geringerem Masse²⁾. Das Bindeglied zwischen beiden Lagern stellte die Zentrumspartei dar. Zwischen ihr und der SPD bestand in sozialen Fragen eine gewisse Übereinstimmung³⁾, wenngleich die SPD im ganzen wesentlich weiter links stand. In wirtschaftlichen und sozialen Fragen waren die liberalen bürgerlichen Kreise stark von der neoklassischen Nationalökonomie beeinflusst. Meinungsverschiedenheiten bestanden zwischen den Bürgerlichen in Aussenhandelsfragen: während die Demokraten⁴⁾ den Freihandel forderten, trat die grossagrарisch orientierte Deutsch-nationale Volkspartei (DNVP) für eine protektionistische Handels- und Agrarpolitik ein. Bei den anderen massgebenden Parteien wurde Freihandel oder Schutzzollpolitik befürwortet, je nachdem, ob das eine oder das andere den jeweiligen Anhängern förderlicher schien.

Aus dem klassischen Gedankengut entsprangen folgende für unsere Untersuchungen wichtige Zielsetzungen: möglichst geringe Steuerlast und daher Minimalbudget und möglichst niedriges Ausgabenvolumen, Förderung der Kapitalbildung vor allem bei den Selbständigen zum Aufbau der Wirtschaft und zur allmählichen Rückkehr zu vorkriegsähnlichen Ver-

1) Dieses Gegensatzpaar bediente sich auch Dräger in: H. Dräger: Arbeitsbeschaffung durch produktive Krediterschöpfung, Neudruck Düsseldorf 1956, S. 96

2) Zu den bürgerlichen Parteien zählten insbesondere: die Deutsche Demokratische Partei (DDP), die Deutsche Volkspartei (DVP), die Bayerische Volkspartei (BVP) und die DNVP.

3) Im Zentrum waren neben den Bürgerlichen die christlichen Gewerkschaften stark vertreten (Brüning, Stegerwald).

4) = Mitglieder der DDP.

hältnissen, Senkung des Preisniveaus und vor allem: Haushaltsausgleich für das Reich zur Vermeidung einer inflationären Entwicklung.

Das sozialdemokratische Gedankengut umfasste Zielsetzungen wie: gerechtere Steuerlastverteilung¹⁾, staatliche Initiativen zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit und wirksamere Unterstützung bedürftiger Bevölkerungsschichten. Das Prinzip des Haushaltsausgleichs galt auch für die SPD, doch war angesichts der ausgedehnten Staatsaufgaben bereits ein Ansatz zu stärkerer Beeinflussung des Wirtschaftsprozesses vorhanden.

Aus diesen Grundpositionen heraus ist die finanzpolitische Willensbildung jener Jahre zu verstehen. Da im Reichstag keine klaren Mehrheitsverhältnisse herrschten, kam den Koalitionsvereinbarungen für die Durchsetzung mehr liberaler oder mehr sozialdemokratischer Intentionen grosse Bedeutung zu. Die Zielsetzungen der SPD schienen zwar am ehesten aus den wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen zu folgen - durch die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Folgen des Krieges war der "political shift towards the left"²⁾ forciert worden-, doch waren die traditionellen klassisch-liberalen Anschauungen in der Mittel- und Oberschicht des deutschen Volkes noch sehr tief verwurzelt.

I. F I S K A L I S T I S C H E R K U R S 1923/24

Die erste Teilperiode umfasst die Zeit vom 15. November 1923 bis zum Ende des Rechnungsjahres 1924. Einleitend sei zur groben Charakterisierung der ersten Teilperiode

1) Im Sinne einer stärkeren Belastung der hohen und fun-
dierten Einkommen, sowie einer Entlastung der Arbeit-
nehmereinkommen. Zwar sah man ein, dass die Besteue-
rung höherer Einkommen und Vermögen aus Gründen der
Kapitalbildung eine Grenze hat, doch lag diese Grenze
in Anlehnung an Wagner eben höher als bei den Libera-
len.

2) S. Andic and J. Veverka: The Growth of Government Ex-
penditure in Germany since the Unification, Finanzar-
chiv, N. F., Bd. 23, Heft 2, Tübingen 1964, S. 192

ein kurzer Überblick über die wichtigsten Ereignisse auf regierungspolitischem und parlamentarischem Gebiet gegeben. Mit der Schaffung der Rentenmark und dem Stillstand der Notenpresse am 15. November 1923 waren die grundlegenden Schritte zur Überwindung der Inflation getan worden¹⁾. Im Vergleich zu den folgenden Jahren wies die Zeit von November 1923 bis tief in das Rechnungsjahr 1924 hinein nicht nur wegen des finanzpolitischen Provisoriums eine Besonderheit auf, sondern auch wegen der weitgehenden Ausschaltung des Reichstages. Dies war zunächst durch die Ermächtigungsgesetze vom 13. Oktober 1923 und vom 8. Dezember 1923 ermöglicht worden. Auf diese Weise war es der Regierung jeweils gelungen, "unabhängig von wechselnden und unsicheren Mehrheiten im Reichstag die Massnahmen (zu) treffen ..., die im Hinblick auf die kritisch zugespitzte Lage der Reichsfinanzen"²⁾ erforderlich waren. Das zweite Ermächtigungsgesetz galt jedoch nur bis zum 14. Februar 1924. Eine Verlängerung liess sich der Reichstag nicht mehr abringen, worauf er nach Antrag des Kabinetts vom Reichspräsidenten aufgelöst wurde. Die Neuwahlen wurden mit dem 4. Mai auf den letztmöglichen Termin festgesetzt. Erst Anfang Juni konstituierte sich das neue Kabinett, das vom bisherigen Reichskanzler Marx geführt wurde. Bereits im Oktober 1924 hatten Koalitionsschwierigkeiten die erneute Auflösung des Reichstages zur Folge. Er trat nach den Neuwahlen vom 7. Dezember 1924 erst am 15. Januar 1925 wieder zusammen. "... die Durchführung einer harten Finanzpolitik, die die Rentenwährung sicherte ..."³⁾ wäre in dieser Phase ohne Ausschaltung des Reichstages wohl kaum möglich gewesen.

1) Wie dieser Plan seit dem Frühsommer 1923 immer fester Gestalt gewonnen hatte, braucht hier nicht dargestellt zu werden. Wir verweisen auf: K. B. Netzband und H. P. Widmaier: Währungs- und Finanzpolitik der Ära Luther 1923 bis 1925, Tübingen 1964.

2) Netzband/Widmaier, s.o., S. 119

3) E. Salin im Vorwort zu Netzband/Widmaier, s.o.

Wir wenden uns nun den Zielsetzungen und Massnahmen der Reichsregierung zu.

A. Das Problem der Währungsstabilisierung

Während der ersten Teilperiode war ein aus Gründen der Währungsstabilisierung sicherer Haushaltsausgleich das wichtigste Ziel¹⁾. Aus diesem Grund galt es, zunächst die "Unterziele" einer scharfen Reduzierung des Ausgabenvolumens und einer schnellen und ausreichenden Einnahmenbeschaffung aus Steuern zu verwirklichen. Dieser Intention kam der Umstand entgegen, dass die Inflationsgewinne -insbesondere entstanden aus der durch die fortschreitende Geldentwertung immer billiger gewordenen Schuldentilgung- allgemein als unerwünschte Verschärfung der sozialen Gegensätze angesehen wurden und damit einen Anknüpfungspunkt für eine Besteuerung bildeten. Abgesehen von dem Gedanken, dass die durch die Inflation weitgehend verlorengegangene Rationalität und Rentabilität des Wirtschafts-, insbesondere aber des Produktionsapparates von den Wirtschaftlern wiederhergestellt werden musste, und der Staat diesen Vorgang nicht hemmen sollte, traten alle weiteren Erwägungen in den Hintergrund. Während des Rechnungsjahres 1924 galt bis zur Verabschiedung des Dawes-Plans Ende August der gesicherte Haushaltsausgleich als Zielsetzung, die allen übrigen Erwägungen voranging. Dazu gehörte auch die Überzeugung, dass die allgemeine und, wie bei der Umsatzsteuer, auch die spezielle Steuerbelastung zu hoch war und die Wirtschaftstätigkeit hemmte. Vergleichsgrundlage war immer die Vorkriegszeit. Auch konjunkturelle Erwägungen traten zunächst in den Hintergrund. Diese beiden Aspekte gewannen ab September, vor allem aber nach dem Gelingen der

1) Die während der Inflation immer weiter gewachsenen Verpflichtungen des Reichs gegenüber den Ländern und die grosse, reparationspolitisch bedingte Ungewissheit machten den Haushaltsausgleich bis zur erfolgreichen Plazierung der Dawes-Anleihe im Ausland zu einem Problem.

Dawes-Anleihe im Oktober an Bedeutung. In dieser Phase wurde deutlich, dass es weniger das Ziel der Finanzpolitik war, eine günstige wirtschaftliche Entwicklung **h e r b e i z u f ü h r e n** ; es ging nur darum, den Wirtschaftsprozess nicht zu **h e m m e n** . Diese Nuancierung ist wichtig, wenn man die damalige Finanzpolitik verstehen will. Die Zielsetzung einer Ankurbelung der Wirtschaft im besetzten Ruhrgebiet widersprach allerdings dieser Grundeinstellung, da sie als aktive Beeinflussung des Wirtschaftsprozesses angesehen werden musste. Der haushaltspolitischen Zielsetzung war jedoch auch sie eindeutig untergeordnet. Diese Grundideen und Zielsetzungen waren überwiegend für die während der ersten Teilperiode ergriffenen Massnahmen bestimmend.

1. Ausgabenpolitik als Ausdruck der starken Stellung der Reichsregierung

Die starke Stellung der Reichsregierung kam bei der Ausgabenpolitik vor allem während der Dauer des Übergangshaushalts, der am 31. März 1924 endete, zum Ausdruck.

a) Scharfe Einschränkung der Reichsausgaben

Im Zug des mit der Rentenbank vereinbarten Verfahrens zur Durchführung und Sicherung der Währungsreform musste von Reichsfinanzminister Luther im November 1923 eine sehr starke Kompression der Ausgaben in Angriff genommen werden. Man hoffte, auf diese Weise werde der fest begrenzte Rentenbankkredit von 900 Mill. RM für die Ausgabenfinanzierung bis zum Eingang der auf die Steuernotgesetzgebung zurückzuführenden Einnahmen ausreichen. Folgende Massnahmen sind in diesem Zusammenhang zu nennen:

a1) Ansatzpunkte zur Einschränkung des Ausgabenvolumens sah die Regierung zunächst in den hohen Personalausgaben, die durch eine gegenüber der Vorkriegszeit stark gestiegene Zahl von Staatsbediensteten verursacht worden waren. Die Dringlichkeit der Sparmassnahmen sprach für einen generellen Personalabbau, der nach Erlass der "Verordnung zur Herabminderung der Personalausgaben des Reichs"

vom 12.10.1923¹⁾ bereits einsetzte. Die schärfste Bestimmung schrieb vor, dass bis zum 1. April 1924 die Zahl der Staatsbediensteten vom 1. Oktober 1923 um 15 Prozent zu vermindern war. - Auch der Abbau der Besoldungszuschüsse, die das Reich seit 1923 zu leisten hatte, wurde von Luther vorangetrieben und mit der 3. Steuernotverordnung durchgesetzt. Danach fielen sie ab April 1924 völlig fort.

a2) Mit der "12. Ergänzung des Besoldungsgesetzes" vom 12.12.1923²⁾ wurde eine Besoldungsneuordnung vorgenommen, durch die das Einkommensniveau der Staatsbediensteten weit unter den Vorkriegsstand heruntergedrückt wurde. Diese Regelung trat rückwirkend ab Dezember 1923 in Kraft, so dass sich bereits in diesem Monat Ersparnisse ergaben.

a3) Eine besondere finanzielle Belastung hatten während der Inflationszeit die Entschädigungszahlungen an Industrie und Bergbau des Ruhrgebiets dargestellt (Micum-Lasten)³⁾. Am 1. November hatte daher der damalige Reichskanzler Stresemann die Verpflichtungen des Reichs zu Ersatzleistungen zwar anerkannt, sie jedoch sowohl dem Umfang als auch dem Zeitpunkt nach nicht präzisiert⁴⁾. Auch in diesem Fall wurde die Zielsetzung der Ausgabenreduzierung deutlich, allerdings auf Kosten späterer Verpflichtungen.

a4) Reichsfinanzminister Luther hatte angesichts der finanziellen Bedeutung der Besatzungskosten bereits im Oktober für eine völlige Einstellung dieser Zahlungen plädiert. Nachdem er sich jedoch gegen Stresemann, der aus aussenpolitischen Gründen zumindest die laufenden Ausgaben billigen wollte, nicht hatte durchsetzen können, wa-

1) RGBI I 1923, S. 999 ff.

2) RGBI I 1923, S. 1181

3) Abkürzung für: Mission interalliée de contrôle des usines et des mines.

4) Der Zeitpunkt der Ersatzleistungen war nur insoweit angegeben, als eine günstige Finanzlage die Voraus-/S.11

ren hier nur Teilersparnisse möglich¹⁾.

a5) Das Gelingen der Währungsreform war stark von der Möglichkeit abhängig, die hohen Ausgaben für die Erwerbslosenfürsorge einzuschränken. Die "Verordnung über die Aufbringung der Mittel für die Erwerbslosenfürsorge" vom 15.10.1923²⁾ wurde Ausdruck dieser Zielsetzung. In dem provisorischen Haushaltsplan waren für die Zeit vom 15. November bis 31. März 340 Mill. Rtm (=Rentenmark) für Erwerbslosenfürsorge vorgesehen. Wie streng man sich an den Plan hielt, ging daraus hervor, dass das Kabinett trotz der steigenden Arbeitslosigkeit von November bis Januar an diesem Betrag festhielt und die Unterstützungssätze scharf kürzte.

a6) Des weiteren wurde die Bautätigkeit der Reichsverwaltung fast völlig eingestellt und die 26-prozentige Reparationsabgabe auf nach England exportierte Güter den Produzenten nicht mehr erstattet.

b) Zwangsläufige Tendenz zu Ausgabenerhöhungen
Standen die Monate während der Dauer des Übergangshaushalts unter dem Zeichen der drastischen Ausgabenkompression, so machte sich im Lauf des Rechnungsjahres 1924 bereits eine gewisse Neigung zur Erhöhung des Ausgabenvolumens bemerkbar. Überwiegend war diese Tendenz auf die oben erwähnte Zielsetzung der Ankurbelung der Wirtschaftstätigkeit im Ruhrgebiet zurückzuführen. Weniger bedeutsame Ausgabenerhöhungen waren durch den zeitweisen parlamentarischen Druck zustande gekommen.

b1) Die Zielsetzung der Belebung der Wirtschaftstätigkeit im Ruhrgebiet wurde hauptsächlich durch zwei Mass-

setzung bilden sollte.

1) Im Kabinett hatte letztlich der Gedanke die Oberhand behalten, dass die Einstellung der Zahlungen schwere Folgen auf politischem, wirtschaftlichem und finanziellem Gebiet haben würde.

2) RGBl I 1923, S. 984

nahmen zu realisieren gesucht¹⁾: im Juli 1924 wurden den Bergbau- und Industrieunternehmungen nach einem bestimmten Schlüssel die E-Schatzanweisungen zugeteilt, die umgehend bei der Reichskreditgesellschaft eingelöst werden konnten. Da das Reich diese Titel im gleichen Haushaltsjahr nur zu einem Viertel zurückkaufen musste²⁾, war diese Aktion zunächst weitgehend haushaltsunwirksam. Erst als sich im Dezember 1924 ein beträchtlicher Haushaltsüberschuss abzeichnete, wurden die Massnahmen mit den "Ruhrentschädigungen" auf haushaltswirksame Weise fortgesetzt³⁾. Beide Massnahmen beliefen sich zusammen auf 706 Mill. RM.

b2) Weniger aus einer konkreten Zielsetzung heraus, als vielmehr wegen der zwingenden Notwendigkeit, die ungewöhnlich niedrige Besoldung den gestiegenen Lebenshaltungskosten anzupassen, wurde von der Reichsregierung im Frühjahr 1924 die "15. Ergänzung des Besoldungsgesetzes" in Kraft gesetzt. Zwei weitere Besoldungsverbesserungen wurden auf das Drängen des Reichstages hin im Sommer vorgenommen, während die letzte Gehaltserhöhung im November als Wahlgeschenk der Reichsregierung aufzufassen war.

Der Vorschlag des neuen Reichsfinanzministers von Schlieben im Januar 1925, für die Liquidationsentschädigungen und die Aufwertung der Reichsanleihen zusammen 370 Mill. RM in den Haushaltsplan 1925 einzustellen, war ebenfalls nicht auf eine der wichtigen Zielsetzungen zurückzuführen, sondern nur als Konzession an den Reichstag zu verstehen.

2. Zögernde Ermässigungen nach der Steuernotgesetzgebung
Wir haben hier aufzuzeigen, welche steuerpolitischen

1) In diesem Zusammenhang ist auch die Herabsetzung der Kohlenpreise zu nennen. Die Erlöseinbussen wurden den betroffenen Firmen über die E-Schatzanweisungen ersetzt.

2) 50 Prozent hatte das Reich 1925, die restlichen 25 Prozent im Jahr 1926 zu tilgen.

3) Diese Entschädigungen hatten den Reichstag zu heftigen Protesten veranlasst.

Massnahmen auf Grund der genannten Zielsetzungen ergriffen wurden.

a) Steuernotverordnungen

Der Zielsetzung, während der Dauer des Übergangshaushalts schnelle und ausreichende Steuereinnahmen zu erhalten, dienten die drei Steuernotverordnungen.

a1) Die 1. Steuernotverordnung vom 7.12.1923¹⁾ diente nur dem Ziel, dem Reich zur Finanzierung seiner Ausgaben im Dezember die notwendigen Mittel zufließen zu lassen. Durch die Vorverlegung der Fälligkeit der Rhein-Ruhr-Abgabe auf den 18. Dezember und durch Umsatzsteuernachzahlungen auf den Novemberumsatz wurde dieses Ziel zu erreichen gesucht.

a2) Schliesslich galt es, zur endgültigen Sanierung der Reichsfinanzen auch die laufenden Steuern so zu regeln, dass die weitere Ausgabendeckung bis Ende März gesichert war. Diesem Zweck diente die 2. Steuernotverordnung vom 19.12.1923²⁾. Sie betraf zwölf Steuern. Als wichtigste Punkte hatten dabei zu gelten: eine schon ab Januar hohe Einnahmen gewährleistende Bemessungsgrundlage bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer, die Erhöhung der Umsatzsteuer auf 2,5 Prozent und Vorauszahlungen auf die Vermögensteuer im Februar. Zu diesen drei Punkten sei kurz ausgeführt:

Der unbedingte Ausgleich des Übergangshaushalts wie des Reichshaushalts 1924 machte auf der Einnahmenseite eine Neuregelung der Einkommen- und Körperschaftsteuer deshalb notwendig, weil Einkommen aus den Inflationsjahren 1922 und 1923 nicht als Bemessungsgrundlagen herangezogen werden konnten. Vielmehr "mussten die Grundgedanken der Einkommenbesteuerung überhaupt aufgegeben werden, wenn ein ausreichendes Ergebnis erzielt werden sollte"³⁾.

1) RGBl I 1923, S. 1177 ff.

2) RGBl I 1923, S. 1205 ff.

3) H. Herkner: Steuernotwirtschaft, Steuerreform und Finanzausgleich, in: Kieler Vorträge, Nr. 15, Jena 1926, S. 5

Die neue Bemessungsgrundlage hatte daher nicht die persönliche Leistungsfähigkeit zum Ausgangspunkt, sondern die sachliche¹⁾: für die Einkommen aus gewerblicher Tätigkeit galt nämlich nun der um die Lohn- und Gehaltssumme verminderte Umsatz als Bemessungsgrundlage²⁾. Die Erhöhung der Umsatzsteuer von 2 auf 2,5 Prozent ab Januar 1924 beruhte ebenfalls auf der Notwendigkeit, möglichst umgehend ausreichende Steuereinnahmen zu erzielen.

Die scharfe Beanspruchung des Vermögens durch doppelte Vorauszahlungen auf die Vermögenssteuer im Februar war neben deckungspolitischen allerdings auch aus sozialen Gründen erfolgt. Die seit der Erzberger-Reform geschaffenen Vermögensabgaben³⁾ waren nur wenig ergiebig gewesen. Die parlamentarische Linke hatte die Schonung der Vermögensbesitzer stets heftig kritisiert.

Schliesslich ist noch anzuführen, dass entsprechend der oben genannten Zielsetzung einer Steigerung der Rentabilität und Wirtschaftlichkeit durch Betriebszusammenschlüsse die Gesellschaftsteuer recht kräftig von 7,5 auf 4 Prozent gesenkt wurde.

a3) Die Steuernotverordnung vom 14.2.1924⁴⁾ enthielt als den für uns wichtigsten Punkt die Besteuerung der Inflationsgewinne⁵⁾. Sie wurde mit fiskalischer Notwendigkeit und mit steuerlicher und sozialer Gerechtigkeit

1) Vgl. F. Neumark: Zum Problem der Klassifikation der Steuerformen, in: Beiträge zur Geld- und Finanzpolitik, Tübingen 1951, S. 69

2) Die Steuerschuld war in den meisten Fällen monatlich zu entrichten.

3) Reichsnotopfer, Kriegsabgabe vom Vermögenszuwachs, Zwangsanleihe, ausserordentliche Kriegsabgabe.

4) RGBl I 1924, S. 74 ff.

5) Die 3. Steuernotverordnung war ursprünglich mit den ersten beiden zusammengefasst gewesen, dann aber wegen der Regierungskrise und den Einsprüchen des Reichsrates abgetrennt worden.

motiviert. Die parlamentarische Linke hatte in besonderem Masse die steuerliche Erfassung dieser Gewinne gefordert. Ursprünglich waren vier Inflationsgewinnsteuern konzipiert worden: Geldentwertungsausgleich bei bebauten Grundstücken (Gebäudeentschuldungssteuer), bei Schuldverschreibungen (Obligationensteuer), bei Kreditaufnahme und bei Notgeldausgabe. Verwirklicht wurden schliesslich nur die ersten beiden, nachdem sich die Gewinnermittlung im übrigen als unmöglich herausgestellt hatte.

Die Gebäudeentschuldungssteuer war auf drei Grundgedanken aufgebaut:

1. die Inflation hatte die volle oder teilweise Entschuldung ermöglicht und den vor dem Krieg bedeutenden Kostenfaktor des Schuldendienstes weitgehend reduziert. Die erhöhten Kosten für Instandsetzung und -haltung waren dafür noch keine Kompensation. In einer Zeit grosser Substanzverluste war es unmöglich, bestimmte Vermögensarten zu begünstigen.
2. Die allmählich dem Friedensstand anzugleichenden Mieten -im Sinn einer Erhöhung- durften aus sozialer Gerechtigkeit nicht eine Bevölkerungsschicht einseitig begünstigen.
3. Der ausserordentlichen Finanznot der Länder und Gemeinden hoffte man durch diese Steuer abhelfen zu können.

Reichsarbeitsminister Brauns hatte schon im Dezember 1923 angeregt, die Einnahmen aus dieser Steuer vollständig dem Wohnungsbau zufließen zu lassen, wobei der beschäftigungspolitische Aspekt besonders deutlich hervorgetreten war. Luthers Konzept war dagegen, diese Steuer in erster Linie zur Deckung des Finanzbedarfs der Länder und Gemeinden heranzuziehen. Die Länder wurden schliesslich verpflichtet, wenigstens zehn Prozent des Aufkommens dieser Steuer dem Wohnungsbau zufließen zu lassen¹⁾

1) Im Kabinett wie gegenüber den Ländern hatte Luther hart zu kämpfen, um diese Steuer überhaupt durchzusetzen. Es wurde insbesondere an der von der Regierung veranschlagten Höhe des Aufkommens (1,1 Mrd. RM) gezweifelt.

Auf die Obligationensteuer gehen wir nicht weiter ein, weil sie gegenüber der Gebäudeentschuldungssteuer finanziell völlig unbedeutend war.

Nach Ablauf des Ermächtigungsgesetzes im Februar 1924 wandte sich die SPD wegen der angeblich einseitigen Belastung der einkommensschwachen Bevölkerungskreise gegen die Gebäudeentschuldungssteuer. Lediglich bei vollständiger Verwendung für gemeinnützige Wohnungsbauzwecke wollten die Sozialdemokraten diese Steuer akzeptieren. Die sich daran anschliessenden Debatten führten schließlich auf Antrag der Reichsregierung zur Auflösung des Reichstages. Die unveränderte Aufrechterhaltung der Steuernotverordnungen war nach Ansicht des Reichsfinanzministers der Schlüssel zum Gelingen der finanzwirtschaftlichen, währungspolitischen und wirtschaftlichen Gesundung.

b) Luthers Konzept einer Steuersenkung

Verschiedene Steuersenkungen, die ab September 1924 vorgenommen wurden, waren Ausdruck der Tatsache, dass sich die Zielsetzung einer Erleichterung des Wirtschaftsaufschwungs zunehmend gegenüber der bis dahin dominierenden Zielsetzung eines gesicherten Haushaltsausgleichs in den Vordergrund drängte.

Die "Verordnung des Reichspräsidenten über wirtschaftlich notwendige Steuermilderungen" vom 14.9.1924¹⁾ hatte die Herabsetzung der Umsatzsteuer von 2,5 auf 2 Prozent, der Wertpapiersteuer und eine weitere Senkung der Gesellschaftsteuer zum Inhalt. Bereits im November folgte die "Zweite Verordnung ... über wirtschaftlich notwendige Steuermilderungen"²⁾. Danach wurde die Umsatzsteuer ab Januar 1925 weiter auf 1,5 Prozent abgebaut, die monatlichen Zahlungen der Einkommen- und Körperschaftsteuer, soweit sie auf der rohen Bemessungsgrundlage beruhten, um 25 Prozent und die sogenannte Luxus-

1) RGBl I 1924, S. 707 ff.

2) RGBl I 1924, S. 737 ff.

steuer von 15 auf 10 Prozent gesenkt. Durch die "11. Verordnung über die Börsenumsatzsteuer" vom 10.11. 1924¹⁾ wurde eine weitere Steuersenkung vorgenommen.

Mit der Herabsetzung der Umsatz- und Luxussteuer sollte primär über die Senkung des Kostenniveaus eine Entlastung der Unternehmungen herbeigeführt werden. Angesichts des harten Wettbewerbs glaubte man, dass sich daraus zum Teil Preissenkungen ergeben könnten. Zwar wurde auch die Verminderung der Einkommen- und Körperschaftssteuerzahlungen mit der Hoffnung auf Preissenkungen begründet²⁾, doch dürfte der Gedanke einer steuerlichen Entlastung der Unternehmungen in Wirklichkeit zumindest von gleich grosser Bedeutung gewesen sein.

Die übrigen Steuersenkungen hatten die weitere Erleichterung von Betriebszusammenschlüssen, sowie die Ermöglichung einer billigeren Kapitalbeschaffung und eines lebhafteren Börsenhandels zum Ziel.

Alle diese Massnahmen wurden in der Phase eines Konjunkturaufschwunges vorgenommen. Dabei kam die oben genannte Grundauffassung zum Ausdruck, das wirtschaftliche Ablaufgeschehen nicht durch steuerliche Massnahmen zu forcieren und erst recht nicht in Gang zu bringen, sondern es lediglich "als eine weitgehend unabänderliche Gesetzmässigkeit"³⁾ anzusehen und die steuerlichen Massnahmen nur als Anpassung daran zu verstehen.

3. Ausgleich des Reichshaushalts als Voraussetzung der Währungsstabilität

Die Ausführungen haben wohl deutlich gezeigt, in wie ausgeprägter Form während der ersten Teilperiode der Haushaltsausgleich angestrebt wurde. Dabei war nicht

1) RGBl I 1924, S. 741

2) Angeblich war die Steuer bis dahin in grösserem Umfang überwältzt worden.

3) W. Ehrlicher: Die Bedeutung der Theorie der konjunkturverändernden Momente für die Weiterentwicklung der Finanzwissenschaft, in: Festschrift für Rudolf Stukken, Göttingen 1953, S. 269

nur die Erfahrung bestimmend, dass eine Finanzierung der Reichsausgaben durch die Notenpresse den Erfolg der Währungsreform in Frage stellen würde, sondern auch der psychologische Aspekt eines streng begrenzten Haushaltsvolumens und einer fest limitierten Kreditfinanzierung wurde berücksichtigt. Neben die mit der Rentenbank verbundene Tilgung der Reichsschuld in Höhe von 191,6 Trillionen M¹⁾ - das war der Stand am 15. November 1923 gewesen²⁾ - trat als weitere, auch psychologisch konzipierte Massnahme der Schacht'sche Gedanke, alle Nebengeldarten aus dem Verkehr zu ziehen³⁾. Dazu gehörte auch die Tilgung der Goldanleihe, die von Januar bis Juni 1924 vollzogen wurde.

Der sichere Haushaltsausgleich im Rechnungsjahr 1924 wurde zunächst durch die Ungewissheit über die künftige Regelung der Reparationsverpflichtungen zu einem besonderen Problem. Endgültig liess sich die Lage der Reichsfinanzen erst nach der erfolgreichen Zeichnung der Dawes-Anleihe im Oktober beurteilen.

Mit diesen Ausführungen schliessen wir die Darstellung der Zielsetzungen und Massnahmen während der ersten Teilperiode ab und wenden uns der Haushaltsanalyse zu.

B. Haushaltspolitischer Erfolg des fiskalistischen Kurses

Der fiskalistische Kurs mit der Zielsetzung des gesicherten Haushaltsausgleichs war im Endeffekt erfolgreich. Dazu sei im Detail gesagt:

1. Ausgabenkompression und erste Gegenentwicklung

Nachdem gezeigt wurde, wie streng die Ausgaben gekürzt und niedrig gehalten worden waren, interessiert nun,

1) Die Wirtschaftskurve, Jahrg. 1924, Heft 1, S. 91

2) Angesichts des festgesetzten Kurses (1 Bill. M = 1 RtM) war diese Schuld leicht aus einem speziell für diesen Zweck zur Verfügung gestellten Rentenbankkredit von 300. Mill. RtM zu tilgen.

3) Vgl. E. Salin: Die deutschen Tribute, Berlin 1930, S. 108

wie sich diese Ausgabenpolitik im Reichshaushalt niederschlug.

a) Drastischer Abbau

Die Ausgaben bis Ende März 1924 wurden nicht detailliert veröffentlicht. Wir mussten uns daher mit Zahlen begnügen, deren Zusammensetzung weitgehend unbekannt ist. Die Reichsausgaben beliefen sich in den einzelnen Monaten auf (jeweils in Mill. R₁M)¹⁾:

Ausgaben	2.Nov.-h	Dez.	Jan.	Febr.	März	Insg.
Überweisungen	-	39	92	173	156	460
Verwaltung	377	630	305	290	343	1.945
Insgesamt	377	669	397	463	499	2.405

Die Überweisungsausgaben zeigen, dass das Reich die Länder offensichtlich erst von dem Zeitpunkt an wieder unterstützte, in dem die Währungsstabilisierung einiger-massen gesichert schien.

Von besonderer Bedeutung sind jedoch für uns die Verwaltungsausgaben. Trotz des Anstiegs im März²⁾ ist deutlich die tendenzielle Verminderung des Ausgabenvolumens zu ersehen. War auch der Abbau auf mehrere Massnahmen zurückzuführen, so muss doch angenommen werden, dass von den beiden Massnahmen auf dem Personalsektor ein entscheidender Anstoss ausging. Aus der Übersicht³⁾ geht die rapide Abnahme der Zahl der Reichsbediensteten hervor. Da von Dezember an die Zahl der Entlassungen stieg,

1) Wirtschaft und Statistik 1924, S. 247

2) Die höheren Märzausgaben waren auf bestimmte Quartalsausgaben und auf Besoldungen zurückzuführen, die bereits für April geleistet wurden.

3) Vgl. Ergänzung zur Denkschrift über den Personalabbau, Reichstagsdrucksache Nr. 343, in Verhandlungen des Reichstags, Band 398.

mussten sich die Besoldungsausgaben in entsprechender Weise verringern und mehr oder weniger auch die Gesamt-

Personalabbau in der Reichsverwaltung
von Oktober 1923 bis April 1924

Staatsbedienstete	Zahl d.Staatsbediensteten i.d. Reichsverwalt.		Veränderung absolut v.H.
	am 1.10.23	am 1.4.24	
Beamte	105.176	98.068	7.908 - 7,5
Angestellte	51.394	27.801	23.513 -45,7
Arbeiter	50.046	37.428	12.518 -25,0
Insgesamt	207.416	163.377	43.939 -21,1

ausgaben beeinflussen. Die finanzielle Auswirkung der Gehaltssenkung dürfte dahinter zurückgeblieben sein. Schliesslich trugen noch 100 Mill. RtM für die Erwerbslosenfürsorge zu dem relativ hohen Dezembervolumen bei. Im Januar waren die Ausgaben dagegen um über 50 Prozent gesunken, und im Februar setzte sich diese Tendenz fort.

Im ganzen gesehen wirkten sich die von der Reichsregierung durchgeführten Massnahmen in der beabsichtigten Weise aus. Das geht auch aus der fast völligen Übereinstimmung von Soll-Ausgaben (2.416 Mill. RtM) und Ist-Ausgaben (2.405 Mill. RtM) hervor. Die gegenüber dem Plan des Reichsfinanzministers höheren Ausgaben für die Folgen der Besetzung des Rhein-Ruhrgebietes liessen die Verwirklichung des Plans zu.

b) Sparsamste Ausgabenpolitik und Konjunkturaufschwung als Bestimmungsfaktoren des Ausgabenvolumens

Die wichtigsten Massnahmen auf der Ausgabenseite waren im Rechnungsjahr 1924 die Ruhrentschädigungen und die Erhöhung der Gehälter. Wegen der Koppelung von Besoldungs- und Pensionsregelung führten die Besoldungsbesserungen allerdings auch zu erhöhten Pensionen an die Kriegsbeschädigten und -hinterbliebenen.

b1) Die Ruhrentschädigungen überstiegen nicht nur weit den Ansatz im Haushaltsplan, sondern stellten mit rund 10 Prozent der Reichsausgaben auch eine starke Belastung des Haushalts dar. Im Haushaltsplan waren diese Leistungen zunächst nur mit rund 65 Mill. RM angesetzt worden. Die Ist-Rechnung wurde dagegen mit 624 Mill. RM belastet¹⁾. Da jedoch darin auch 167 Mill. RM E-Schatzanweisungen enthalten waren, die den Reichshaushalt im Rechnungsjahr 1924 nur mit rund 40 Mill. RM beanspruchten, ergab sich hier durch die unkorrekte Verbuchung eine erhebliche stille Reserve, die schliesslich dem Betriebsmittelfonds zugeführt oder auf mehr oder weniger undurchsichtige Weise wieder verwendet wurde. Überhaupt ist es sehr schwierig, die zahlreichen Manipulationen des Finanzministeriums zu durchschauen, da es "von nachträglichen Berichtigungen, Umbuchungen und Änderungen nur so wimmelt"²⁾. In Wirklichkeit wurde der Reichshaushalt demnach im Rechnungsjahr 1924 mit rund 500 Mill. RM belastet³⁾.

Die Vermutung liegt nahe, dass der Reichsfinanzminister mit der grosszügigen Festsetzung der Entschädigungen und der falschen Verbuchung der E-Schatzanweisungen innen- und aussenpolitischen Argumenten entgegentreten wollte: die Überschuss-"politik"⁴⁾ wurde von der Privatwirtschaft und der parlamentarischen Linken heftig attackiert, während das Ausland diesen Überschuss als Beweis dafür ansah, dass die Verpflichtungen aus dem Dawes-Plan noch nicht einmal der Leistungsfähigkeit der deutschen Wirtschaft entsprachen.

Die Besoldungsausgaben und Pensionen waren im endgültigen Haushaltsplan nicht entsprechend den zwischenzeitlich

1) Reichshaushaltsrechnung 1924, in: Reichstagsdrucksache Nr. 2211, in: Verhandlg. d. R., Band 407

2) R. E. Lücke: Von der Stabilisierung zur Krise, Zürich-Erlenbach 1928, S. 92

3) = 624 minus 167 plus 40 Mill. RM

4) Dieser Überschuss war allerdings weniger bewusst herbeigeführt.

eingetretenen Besoldungs- und Pensionsaufbesserungen geändert worden¹⁾. Um diesen Massnahmen Rechnung zu tragen, wurde in den Haushalt der allgemeinen Finanzverwaltung ein Pauschalposten von 300 Mill. RM eingestellt. Davon mussten nach der Haushaltsrechnung nur 65 Mill. RM für die Besoldungserhöhung in Anspruch genommen werden, während die Pensionen rund 170 Mill. RM Mehrausgaben verursachten. Daraus ergibt sich, dass die Mehrausgaben nicht den vorgesehenen Betrag erreichten und eine Ersparnis von rund 65 Mill. RM gegenüber dem Haushaltsplan entstanden war.

b2) Im folgenden soll ein kurzer Überblick über Umfang und Struktur der Reichsausgaben gegeben werden.

Reichsausgaben im Rechnungsjahr 1924 (Mill. RM und v.H.)

Ausgabenbereich	Mill. RM	v.H.
Allg. Staatsaufg. ²⁾	1.172	24,0
Wohlfahrtswesen	238	4,9
dar. Erwerbsl.-Fürs.	41	0,8
Wohnungswesen, Wirtschaft u. Verkehr	150	3,0
Schuldendienst	305	6,2
Kriegslasten insg.	3.030	61,9
dav. Kriegsversorgung	1.065	21,8
Übrige inn.K.-l.	606	12,4
Äußere Kriegsl.	1.358	27,7
Reichsausgaben insg. ³⁾	4.894	100

Die gesamten Reichsausgaben beliefen sich auf 4.894 Mill. RM (ohne Überweisungen an die Länder). Davon beanspruchten die inneren und äusseren Kriegslasten zusammen 3.030

1) Der Grund für die weit der tatsächlichen Entwicklung nachhinkenden Haushaltsgestaltung lag in der Arbeitsüberlastung der Finanzverwaltung.

2) =Allg. Verwaltung, Rechts- und Staatssicherheit, Bildungswesen und Finanz- und Steuerverwaltung.

3) Differenzen durch Auf- oder Abrunden

Mill. RM oder rund 62 Prozent. Wir ersehen daraus, dass "the level and structure of government expenditure reflect more the indirect consequences of war rather than the war itself"¹⁾. Die inneren Kriegslasten (Kriegsversorgung und Entschädigungszahlungen an Vertriebene u. ä.) stellten davon mit 1.672 Mill. RM oder 34,2 Prozent der Gesamtausgaben den grösseren Teil dar; in den äusseren Kriegslasten in Höhe von 1.358 Mill. RM war zudem mit 473 Mill. RM der erste Teilerlös der Dawes-Anleihe enthalten, die nicht von Deutschland aufzubringen war, sondern lediglich eine Verschuldung dem Ausland gegenüber bedeutete. Die Ausgaben für den Schuldendienst enthielten mit 221 Mill. RM den restlichen Rückkauf der Goldanleihe²⁾.

Die wirtschaftspolitischen und konjunkturabhängig-sozialen Bereiche Wohnungsbau, Wirtschaft, Verkehr und Erwerbslosenfürsorge waren mit nicht mehr als 3,8 Prozent am Ausgabenvolumen beteiligt. Das war teilweise auf die günstige Beschäftigungsentwicklung zurückzuführen: waren in der "Vorläufigen Übersicht über den Haushalt für 1924"³⁾ 500 Mill. RM für die Erwerbslosenfürsorge eingeplant worden, so hatte man diesen Betrag im endgültigen Haushaltsplan⁴⁾ auf 280 Mill. RM gekürzt. Tatsächlich beliefen sich jedoch die Reichsausgaben nur auf 41 Mill. RM.

Diese Aussagen gelten für den Reichshaushalt. Da er jedoch während der zu untersuchenden Jahre nur einen Anteil von rund 35 Prozent am öffentlichen Haushalt hatte, kann mit diesen Aussagen noch nicht auf die Struktur des öffentlichen Haushalts geschlossen werden. Für diesen sind jedoch im Rechnungsjahr 1924 keine Angaben vorhanden.

1) s. Andic and J. Veverka, s.o., S. 191

2) s. S. 18

3) Reichstagsdrucksache Nr. 5, Anlage 8, in: Verhandl. d. R., Bd. 382

4) "Gesetz über die Feststellung des Reichshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1924" v. 10.8.1925, RGBI II 1925, S. 739 ff.

2. Erfolgreiche Steuerpolitik

In diesem Abschnitt soll herausgearbeitet werden, inwieweit die während der Dauer des Übergangshaushalts angestrebte Erzielung schneller und ausreichender Einnahmen von Erfolg gekrönt war, und wie sich die Steuersenkungen in der zweiten Hälfte des Rechnungsjahres auf die Einnahmen auswirkten.

a) Wirksame Steuernotverordnungen

Nach Meinung der Verantwortlichen war das Gelingen der Währungsstabilisierung vom finanziellen Ergebnis der ersten beiden Steuernotverordnungen abhängig. Wie wirkten sie sich auf das Steueraufkommen aus?

a1) Von den Dezembereinnahmen in Höhe von 312 Mill. RtM entfielen 124 Mill. RtM auf die Rhein-Ruhrabgabe und 52 Mill. RtM auf die Nachzahlungen zur November-Umsatzsteuerschuld. Damit waren die Steuereinnahmen im Dezember mit rund 57 Prozent auf die erste Steuernotverordnung zurückzuführen.

Steuereinnahmen von Nov. 1923 bis März 1924
(in Mill. RtM)

2.Nov.-h.	Dez.	Jan.	Febr.	März	Insgs.
50	312	504	418	595	1.879

Im Januar stieg das Aufkommen stark auf 504 Mill. RtM; zergliedert man es, so stellt sich heraus, dass die Lohnsteuer gegenüber dem Vormonat das Doppelte (75 Mill. RtM) erbrachte, Einkommen- und Körperschaftssteuer zusammen 89 Mill. RtM und die Umsatzsteuer sogar 103 Mill. RtM. Das aber waren die Steuern, die von der zweiten Steuernotverordnung betroffen worden waren. Insgesamt wurden durch sie also 267 Mill. RtM an Einnahmen erzielt, das waren rund 60 Prozent der gesamten Monatseinnahmen

aus Steuern¹⁾. Die relativ niedrigen Einnahmen im Februar waren in erster Linie darauf zurückzuführen, dass Nachzahlungen wie im Januar fortfielen, und dass die für Februar vorgesehenen Vorauszahlungen zur Vermögensteuer²⁾ zum grössten Teil erst im März eingingen. Die Umsatzsteuer wies im Februar trotz des Rückgangs des steuerpflichtigen Umsatzes eine weitere Steigerung des Aufkommens auf; dies ging allein auf die ab Januar wirk-same Erhöhung des Steuersatzes zurück. Der März brachte mit 595 Mill. R_tM den Einnahmenrekord. Das Besondere war dabei der wichtige Beitrag der Vermögensteuer (111 Mill. R_tM oder 18,7 Prozent der Monatseinnahmen). Die Erträge der Umsatzsteuer waren weiter auf 127 Mill. R_tM gewachsen.

Bis Februar kam allein den ersten beiden Steuernotverordnungen die entscheidende Bedeutung für die Höhe der Einnahmen zu. Das hohe Märzaufkommen war dagegen auch Ausdruck der kräftigen Konjunkturbelebung.

b) Steigende Steuereinnahmen trotz Steuerabbau

Wie wir oben darlegten, wurde die Reichsregierung im Rechnungsjahr 1924 erst ab September steuerpolitisch aktiv. Die ersten beiden Steuersenkungen traten im Oktober in Kraft. Trotz dieser Massnahmen übertraf das Steueraufkommen der zweiten Rechnungshälfte deutlich das der ersten. In Indexform drückt sich das in einem Monatsdurchschnitt von 105 während der ersten sechs Monate, aber von 129 während der zweiten Jahreshälfte aus.

1) Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass auch der saisonal immer sehr hohe Dezember-Umsatz für das hohe Aufkommen verantwortlich zu machen war, zumal da auch die Einkommen- und Körperschaftsteuer diesen zur Bemessungsgrundlage hatte.

2) s. S. 13

Steuer- und Zolleinnahmen des Reichs¹⁾
im Verlauf des Rechng.-Jahres 1924

Steuer	Apr.	Mai	Jun.	Jul.	Aug.	Spt.	Okt.	Nov.	Dez.	Jan.	Feb.	Mrz
Lohnst.	100	111	121	137	135	143	144	151	159	159	154	160
Veranl.ESt	100	104	78	118	95	79	139	105	84	161	87	74
Körpschst.	100	87	81	96	92	98	105	121	105	111	108	103
Umsatzst.	100	86	81	103	89	93	126	98	90	129	81	72
Gesschst.	100	81	70	74	78	85	166	113	139	214	144	180
Steu./Zölle insg.2)	100	99	90	111	113	116	131	128	121	146	124	115

Die Einnahmen aus der Lohnsteuer lagen während der zweiten Hälfte mit dem Durchschnitt von 155 besonders deutlich über dem Stand von 125 während der ersten sechs Monate und waren mit 18,1 Prozent am gesamten Steueraufkommen beteiligt. Die Ursachen waren in steigender Beschäftigung und steigenden Löhnen zu suchen. Bei der rohen Einkommen- und Körperschaftsteuer wirkte sich die Senkung der Vorauszahlungen in Mindereinnahmen aus; allerdings war der Rückgang des Aufkommens geringer als es der 25-prozentigen Herabsetzung entsprochen hätte. Mit 16,4 Prozent hatte die Einkommen- und Körperschaftsteuer ein geringeres Gewicht als die Lohnsteuer. Von der Linken wurde dieser Tatbestand in zunehmendem Mass kritisiert. Die Einnahmen aus der Umsatzsteuer entwickelten sich ähnlich. Während sie nach der ersten Senkung des Steuersatzes weiter, wenn auch schwächer, stiegen, machte sich die zweite Herabsetzung ab Januar in niedrigeren Einnahmen bemerkbar. Auch hier zeigte es sich aber, dass die Abnahme geringer war als es der Steuerermässigung entsprochen hätte. Auffällig war die Entwicklung bei der

- 1) Aus: K. B. Netzband/H. P. Widmaier, s.o., S. 236 und S. 267
- 2) In der Tabelle wurden nur die wichtigsten Steuern aufgeführt, während die Summe tatsächlich die gesamten Steuer- und Zolleinnahmen umfasst.

Gesellschaftsteuer; obwohl sie ab Oktober stark herabgesetzt worden war, lag ihr Aufkommen in der zweiten Rechnungshälfte auf wesentlich höherem Niveau. Die Zielsetzung der Reichsregierung schien sich damit zu verwirklichen.

Insgesamt zeigte sich, dass die Einnahmen von dem Steuerabbau wesentlich weniger beeinflusst wurden als von dem Konjunkturaufschwung.

Die Gebäudeentschuldungssteuer erbrachte ein Aufkommen von rund 1,2 Mrd. RM und übertraf damit die Erwartungen;¹⁾ diese Mittel flossen allerdings nur den Ländern und Gemeinden zu. Das hohe Aufkommen zeigte, dass "das Kernstück der Inflationsgewinnbesteuerung ... zweifellos der Geldentwertungsausgleich bei bebauten Grundstücken"²⁾ war. Die Obligationensteuer als zweite Inflationsgewinnsteuer war dagegen mit einem Ertrag von 44 Mill. RM ohne finanzielle Bedeutung.

Hervorzuheben ist, dass die Stützen der Reichseinnahmen, abgesehen von den Verbrauchsteuern, stark konjunkturabhängig waren. Trotzdem aber konnte sich ein wirtschaftliches Wachstum nicht stark auf die dem Reich verbleibenden Einnahmen auswirken, weil die gesamte Einkommensteuer auf Grund der Vereinbarungen zu 70 bis 90 Prozent den Ländern zufluss und weil ausserdem die Umsatzsteuer zwar zum grössten Teil dem Reich zustand, doch im Zug des Steuerabbaues am meisten gemindert wurde. Aus dieser Sicht heraus standen Finanzausgleich und Dawes-Plan im Gegensatz zueinander. Das von der Dawes-Kommission für die folgenden Jahre erwartete und im Dawes-Plan durch von Jahr zu Jahr steigende Reparationsleistungen berücksichtigte Wirtschaftswachstum konnte sich daher gar nicht im erforderlichen Mass in den Steuereinnahmen des Reichs auswirken.

1) s. S. 15, Fussnote 1)

2) F. Schmidthuysen: Die Entwicklung der Wohnungsbauabgabe und des Geldentwertungsausgleichs bei bebauten Grundstücken in Deutschland, in: Finanzarchiv 1928, S. 182

Zu welchem Gesamtergebnis führte nun die Einnahmen- und Ausgabenentwicklung?

3. Haushaltsausgleich - erreichtes Ziel?

Wir betrachten zunächst den Abschluss des Übergangshaushalts.

a) Günstiger Abschluss des Übergangshaushalts

Der Vergleich der ordentlichen Einnahmen und Ausgaben zeigt das beträchtliche Überwiegen der Ausgaben. Diese beliefen sich auf 2.405 Mill. RtM, wogegen die Einnahmen nur 1.990 Mill. RtM erreichten. Das Defizit betrug somit 415 Mill. RtM¹⁾. Der Rentenbankkredit wurde jedoch mit 865 Mill. RtM beansprucht. Diese Differenz war darauf zurückzuführen, dass das Reich 110 Mill. RtM als Darlehen an die Deutsche Reichsbahngesellschaft (DRBG) weitergeleitet und 340 Mill. RtM zum Rückkauf der Goldanleihe verwendet hatte²⁾.

Einnahmen und Ausgaben³⁾ des Übergangshaushalts (in Mill.RtM)

Rechnungsmäss. Abschluss	2.Nov.-h.	Dez.	Jan.	Feb.	Mrz.	Insg.
Einnahmen:						
Steuern	50	312	504	418	595	1.879
Übrige	5	22	20	27	37	111
Insgesamt	55	334	524	445	632	1.990
Ausgaben ⁴⁾	377	669	397	463	499	2.405
Ergebnis	- 322	-335	127	- 18	133	- 415

Gegenüber dem Haushaltsplan, in dem ohne Tilgung der

1) s. auch Netzband/Widmaier, s.o., S. 217

2) s. S. 18

3) Zusammengestellt aus Wirtschaft und Statistik 1924, S. 56 und 247

4) Einschl. der Überweisungen an die Länder, aber ohne Tilgung der Goldanleihe.

Goldanleihe ein Defizit von 1.035 Mill. R_tM erwartet war, schnitt die Ist-Rechnung wesentlich besser ab.

Genau genommen handelte es sich während der Dauer des Übergangshaushalts nicht darum, den Haushaltsausgleich in dem Sinn herzustellen, dass die Finanzierungen der Ausgaben ohne Geldschöpfung erfolgte, als vielmehr um die Einhaltung eines mit dem Rentenbankkredit streng fixierten Defizits.

b) Ungewollter Haushaltsüberschuss

Im Rechnungsjahr 1924 wurde dagegen ein Überschuss erzielt. Der offizielle Abschluss¹⁾ wies die gesamten Ausgaben mit 4.894 Mill. R_M aus. Dem standen nach Abzug der Länderüberweisungen und nach Berücksichtigung des Schuldendienstes der DRBG und der Industrie (gemäss dem Dawes-Plan) Steuer- und Zolleinnahmen, sowie Einnahmen aus durchlaufenden Posten in Höhe von 4.650 Mill. R_M gegenüber. Hinzu traten 180 Mill. R_M aus Verwaltungseinnahmen, 128 Mill. R_M aus Münzgewinnen und aus dem Überschuss des Erwerbsvermögens und schliesslich 828 Mill. R_M aus "Anleihen". Der erste Teilerlös aus der im Ausland plazierten Dawes-Anleihe in Höhe von 473 Mill. R_M besass diese Bezeichnung noch zu Recht; der Restbetrag von 355 Mill. R_M stellte dagegen den noch verbliebenen Rentenbankkredit²⁾ und den bei der Tilgung der Goldanleihe erzielten Buchgewinn dar. Die gesamten Einnahmen erreichten damit eine Höhe von 5.606 Mill. R_M. Mithin ergab sich ein Einnahmenüberschuss von nicht weniger als 892 Mill. R_M. Da jedoch Ausgaben von 396 Mill. R_M zwar bewilligt, aber erst im folgenden Rechnungsjahr zu tätigen waren, verminderte sich der Überschuss des Rechnungsjahres 1924 auf 496 Mill. R_M.

1) Statist. Jahrb. 1930, S. 462

2) 138 Mill. R_M = Rest des Rentenbankkredits, 100 Mill. R_M Wiederinanspruchnahme von bereits zurückgezahltem Kredit, 110 Mill. R_M von der DRBG zurückgezahlt, 7 Mill. R_M = Buchgewinn.

Abschliessend soll die Haushaltsrechnung im Zusammenhang mit dem Haushaltsplan gesehen werden. Dieser war als Folge der unübersichtlichen und provisorischen Verhältnisse mehrere Male geändert worden¹⁾, ehe er am 10. August 1925 (!), also lange nach Ablauf des Rechnungsjahres, vom Reichstag in seiner endgültigen Form verabschiedet wurde²⁾. Auf der Einnahmenseite waren die Diskrepanzen besonders auffallend (alle Angaben in Mill. RM).

Einnahme- gruppen	H.-plan v. 10.8. 1925	Haush.- rechn.	Differenz
Besitz- und Ver- kehrsteuern	4.144	5.765	+ 1.621
Verbrauchssteuern und Zölle	1.100	1.550	+ 450

Diese beträchtlichen Mehreinnahmen zogen eine kräftige Steigerung der Überweisungen an die Länder in Höhe von rund 900 Mill. RM und die grosszügige Festlegung der Ruhrentschädigungen nach sich. Einsparungen ergaben sich, wie bereits erwähnt, bei den Besoldungs- und Pensionsausgaben, sowie bei der Erwerbslosenfürsorge³⁾; bei diesem Posten kamen mit den Minderausgaben von rund 240 Mill. RM die recht pessimistische Erwartung bezüglich der konjunkturellen Entwicklung und die alle schlechten Möglichkeiten einkalkulierende vorsichtige Finanzpolitik Luthers zum Ausdruck.

Wie wirkte sich nun die Finanzgebarung des Reichs auf das gesamtwirtschaftliche Ablaufgeschehen aus?

C. Aufschwung trotz passiv-negativer Finanzgebarung

In diesem Kapitel werden wir nach einem kurzen Überblick über die konjunkturelle Entwicklung während der ersten

1) "Vorläufige Regelung" v. Juni, Juli u. Oktober 1924

2) RGBI II 1925, S. 739 ff.

3) s. S. 22

Teilperiode zunächst die Wirkung des Reichshaushalts auf die monetäre Gesamtnachfrage untersuchen. Die Analyse muss jedoch deshalb unbefriedigend sein, weil lediglich die Sozialversicherung als weiterer wichtiger öffentlicher Bereich mitberücksichtigt werden kann; Länder- und Gemeindehaushalte wurden im Jahre 1924 noch nicht zusammengefasst. Anschliessend soll versucht werden, Zusammenhänge zwischen der Senkung der Umsatzsteuer und der Preisentwicklung zu finden; auf diese Weise kann festgestellt werden, ob der erhoffte Preisrückgang Wirklichkeit wurde. Dabei werden wir den Abbau dieser Steuer, der im April 1926 mit der Ermässigung auf 0,75 Prozent seinen Abschluss fand, vollständig bereits in dieser ersten Teilperiode untersuchen. Ein Auseinanderreißen wäre in diesem Falle wenig sinnvoll gewesen. Schliesslich wird eine kurze Übersicht über die Investitionstätigkeit der öffentlichen Hand im Jahre 1924 gegeben; sie kann aber nur als Ausgangspunkt für die entsprechende Betrachtung in der folgenden Periode angesehen werden.

Zur konjunkturellen Entwicklung sei bemerkt, dass sich in den Monaten Februar bis April ein Aufschwung abzeichnete, der allerdings durch die Schacht'sche Kreditrestriktion abgeschwächt wurde. Im September setzte dann ein neuer Aufschwung ein, der sich nach der Zeichnung der Dawes-Anleihe noch beschleunigte. Privater Verbrauch und private Lager- und Anlageninvestitionen waren die belebenden Faktoren. Bis Ende März 1925 hatte sich diese Entwicklung wieder etwas verlangsamt.

1. Dauerndes Ungleichgewicht zwischen wirksamen Ausgaben und Einnahmen

Aus den bisherigen Ausführungen dürfte deutlich hervorgegangen sein, wie in jener Periode am Haushaltsausgleich als "pillar of the financial temple"¹⁾ festgehalten wurde.

1) A. Smithies: The Balanced Budget, in: American Economic Review 1960, 2, p. 301

Das vorangegangene Kapitel zeigte, dass bei finanztechnischer Betrachtung von einem ausgeglichenen Reichshaushalt nicht gesprochen werden konnte. Während der Übergangshaushalt mit einem Defizit abschloss, stand am Ende des Rechnungsjahres 1924 ein Haushaltsüberschuss. So wurde bereits vom Reichshaushalt eine unterschiedliche Wirkung auf die monetäre Gesamtnachfrage ausgeübt. Ausserdem ist aber bei der Betrachtung des Zusammenhangs zwischen öffentlichem Haushalt und Währungsstabilität zu beachten, dass bei dem Grössenverhältnis zwischen Reichshaushalt und dem Länder- und Gemeindehaushalt ein auch im einwandfreien Sinn ausgeglichener Reichshaushalt keine Garantie für die Währungsstabilität geben kann¹⁾.

In den folgenden Ausführungen gehen wir über die in der Haushaltsanalyse angewandte rein finanztechnische Betrachtungsweise hinaus, um "das reale Gewicht und Gesicht der Ausgleichsposten"²⁾ zu beurteilen. Denn es werden je nach Art der Finanzierung der Ausgaben und deren Verwendung unterschiedliche Wirkungen auf das Volkseinkommen und auf die wirtschaftliche Aktivität erzielt³⁾. Die theoretische Problematik der folgenden Untersuchung wird im Anhang aufzuzeigen versucht⁴⁾.

a) Öffentliche Hand als Stimulans

In der Zeit vom 15. November 1923 bis Ende März 1924 überstiegen die Ausgaben die Einnahmen, wie schon gezeigt, um 415 Mill. RtM. Das würde nichts anderes bedeuten, als dass vom Reichshaushalt eine expansive Wirkung ausging. Nun besagt das allein noch wenig, wenn nicht auch die übrigen Gebietskörperschaften und die Sozialversicherung in die Betrachtung einbezogen werden.

1) Vgl. J. Burkhead: The Balanced Budget, in: Readings in Fiscal Policy, London 1955, p. 26

2) K. Heinig: Das Budget, 2. Bd., Tübingen 1957, S. 91

3) Vgl. P. Senf: Das Budget im Lichte der modernen Wirtschaftstheorie, in: Festschrift für Rudolf Stucken, Göttingen 1953, S. 140

4) s. S. 205

Während wir die zuletzt genannte Körperschaft unberücksichtigt lassen müssen, können wir aus den Überweisungen gewisse Schlüsse über die Finanzgebarung der Länder und Gemeinden ziehen. Diese Überweisungen des Reichs an die Länder beliefen sich während der Dauer des Übergangshaushalts auf 463 Mill. Rtm. Angesichts der äußerst prekären Finanzlage der Länder und Gemeinden kann angenommen werden, dass diese Überweisungen ebenso wie die Eigeneinnahmen der Länder und Gemeinden voll zur Deckung der Ausgaben benötigt wurden. Hinzu kommen noch 110 Mill. Rtm, die als Darlehen an die DRBG gegeben und bis Ende März noch nicht zurückgezahlt worden waren. Angesichts der hohen Investitionen der DRBG¹⁾ kann angenommen werden, dass dieser Betrag im besagten Zeitraum der Nachfrageentfaltung diene. Somit wies der Übergangshaushalt als Saldo der wirksamen Ausgaben über die wirksamen Einnahmen einen Betrag von 525 Mill. Rtm auf. Diese Aussage über den Reichshaushalt ist zu differenzieren. Zwischen dem 15. November und dem 31. Dezember 1923 ging eine expansive Wirkung von ihm aus, da die Ausgaben die Steuer- und Verwaltungseinnahmen um nicht weniger als 657 Mill. Rtm überstiegen, und der Rentenbankkredit diese Lücke schliessen musste. Stucken sprach von einer geradezu "grandiosen Kreditschöpfung"²⁾. Von Januar bis Ende März überwogen allerdings die Entzugseffekte mit zusammen 132 Mill. Rtm³⁾. Die wirtschaftliche Expansion wurde somit von der Seite der öffentlichen Finanzwirtschaft im ersten Quartal 1924 gehemmt. Völlig im Gegensatz dazu aber stand die sehr leichte Geld- und Kreditpolitik der Reichsbank⁴⁾. Vom Dezember-ultimo bis 31. März 1924 erhöhten sich der Geldumlauf von 2,3 auf 2,8 Mrd. Rtm, die Wirtschaftskredite -wir

1) s. S. 42

2) R. Stucken: Die Konjunktoren im Wirtschaftsleben, Jena 1932, S. 116

3) Dies gilt unter Berücksichtigung des Darlehens an die DRBG.

4) Von dem Ausgangspunkt 0 will das nicht viel besagen.

übernehmen diese Bezeichnung aus den damaligen Statistiken- von 706 Mill. Rtm am 7. Januar 1924 auf nicht weniger als 2.093 Mill. Rtm¹⁾. Während also eine kräftige Ausweitung des Geld- und Kreditvolumens erfolgte und damit den Bedürfnissen der Wirtschaft Rechnung getragen wurde, unterstützte das Reich diese Politik nur in den eineinhalb Monaten des Jahres 1923. Mit der sich ab Januar auswirkenden schärfsten Ausschöpfung der Steuerquellen und der von Anfang an rigorosen Einschränkung der Ausgaben verminderte der Reichshaushalt die expansive Wirkung der Geld- und Kreditpolitik. Die Furcht vor einem Misserfolg bei der Währungsstabilisierung war so gross, dass das Reich -wäre es sich der kontraktiv wirkenden Finanzgebarung bewusst geworden- diese als das kleinere Übel betrachtet hätte²⁾.

b) Reichsfinanzpolitik contra Reichsbankpolitik

Im Rechnungsjahr 1924 setzte sich die Tendenz während der Monate Januar bis März fort. Die wirksamen Ausgaben blieben konstant hinter den wirksamen Einnahmen zurück. Es ergaben sich Einnahmen in Höhe von 4.681 Mill. RM, wogegen sich die Ausgaben auf nur 4.038 Mill. RM beliefen:

Steuer-u. Zolleinnahmen, Sonderleist. ³⁾	4.650	Reichsausg. insg.	4.894
Verwaltungseinnahmen	179	Inlandsunwirks. Rep. ⁵⁾	- 560
Erw.-verm.-übersch. (ohne Münzgewinn)	38	Rückkauf Goldanl.	- 221
Besoldungszuschüsse	- 186	Tilgung E.-Schätze	
		u. sonst. unw. Tilg.	- 75
<u>Wirksame Einnahmen</u>	<u>4.681</u>	<u>Wirksame Ausgaben</u>	<u>4.038</u>

1) Vgl. R. E. Lücke, s.o., S. 210

2) s. Tabelle auf Seite 28

3) Die Sonderleistungen waren im Rahmen des Dawes-Plans von der DRBG und der deutschen Industrie zu erbringen.

4) Es handelt sich dabei um zusammen mit den Steuerüberweisungen zu leistende Zuschüsse für die Besoldung der Polizei. Die Besoldungszuschüsse für die Verwaltung waren bekanntlich seit 1.4.1924 fortgefallen.

5) s. S. 208 und 214

Von besonderer Bedeutung waren in diesem Zusammenhang die 445 Mill. RM aus dem restlichen Rentenbankkredit (355 Mill. RM) und dem Münzgewinn (90 Mill. RM); da dieser gesamte Betrag der Geldschöpfung entsprang, ist er nicht in den wirksamen Einnahmen enthalten. Eine Kapitalmarktverschuldung entfiel. Auf der Ausgabenseite sind jene 560 Mill. RM zu beachten, die als Reparationsleistung entweder vom Ausland aufgebracht worden waren (Dawes-Plan) oder aber in Form des Bartransfers ins Ausland überwiesen wurden. Im Gegensatz dazu sehen wir jene Reparationsleistungen, die Deutschland dem Ausland in Form von Gütern und Dienstleistungen erbrachte¹⁾. Der Expansiveffekt der 445 Mill. RM wurde also mehr als ausgeglichen von den 560 Mill. RM. Wenn aber berücksichtigt wird, dass die Reparationsleistungen insgesamt 1.358 Mill. RM betrugen, so geht daraus hervor, in welchem hohen Masse diese Leistungen Nachfrage- und Beschäftigungseffekte zur Folge hatten.

Als Differenz zwischen wirksamen Einnahmen und wirksamen Ausgaben errechnen sich 643 Mill. RM. Der Reichshaushalt wirkte also in geringerem Masse kontraktiv als es aus dem kassenmässigen Abschluss hervorging. Aus verschiedenen Äusserungen und den später erfolgenden Fondsentnahmen muss geschlossen werden, dass auch die Länder und Gemeinden in gewissem Umfang Reserven ansammelten. Die kontraktive Wirkung des Reichshaushaltes wurde also offensichtlich von den Gebietskörperschaften noch verstärkt. Der Überschuss der Sozialversicherung in Höhe von 330 Mill. RM kann dagegen nicht in kontraktivem Sinne verstanden werden, da er auf dem Kapitalmarkt Anlage fand.

Wie ist dagegen die monetäre Entwicklung zu kennzeichnen? Der Geldumlauf nahm von Monat zu Monat zu. Hatte er am 31. März 1924, wie schon erwähnt, noch 2,8 Mrd. RM betragen, so waren es ein Jahr später bereits knapp 4,5 Mrd. RM.

1) s. S. 208

Mrd. RM. Ebenso wiesen die Wirtschaftskredite eine starke Zunahme von 2,09 Mrd. RM am 7. April 1924 auf 2,97 Mrd. RM ein Jahr später auf¹⁾.

Während des Rechnungsjahres 1924 zeigte sich demnach im Gegensatz zur kontraktiv wirkenden öffentlichen Finanzgebarung eine leichte Geld- und Kreditpolitik. Die Ausweitung des Geld- und Kreditvolumens wurde geradezu notwendig, um die Wirkung des öffentlichen Haushalts zu neutralisieren. Damit kommt die gegensätzliche Politik von Reichsbank und Reichsfinanzministerium zum Ausdruck. Beide Institutionen wirkten nicht in gleicher Richtung. Der kräftige Aufschwung im Rechnungsjahr 1924 wurde somit, von der Geldseite her gesehen, durch die Reichsbank stark unterstützt, von der öffentlichen Finanzgebarung jedoch gehemmt. Von einer Koordinierung zwischen Reichsbank und Reichsfinanzministerium konnte keine Rede sein. Die seit der Stabilisierung völlig unabhängig institutionalisierte Reichsbank -die Inflationserfahrungen hatten das ratsam erscheinen lassen- wirkte sich hier bereits als Nachteil aus. Das ändert jedoch nichts an der Tatsache, dass die Reichsbankpolitik in dieser Phase ein konjunkturförderndes Moment darstellte. Demgegenüber darf die Reichsfinanzpolitik nicht als Mittel zur Hemmung der expansiven Reichsbankpolitik gesehen werden. Vielmehr war ihre scharfe kontraktive Wirkung lediglich die unbeabsichtigte Folge des ausgeprägt fiskalistischen Kurses.

2. Abbau der Umsatzsteuer ohne nachhaltigen Einfluss auf das Preisniveau

Nach den oben bereits erwähnten Steueränderungen²⁾ folgte ab Oktober 1925 die Herabsetzung auf 1 Prozent und

1) Über die eminente Bedeutung der Geldschöpfung s.: R. E. Lücke, s.o., S. 215. Die wirksame Geldmenge ist mit diesen beiden Größen allerdings noch nicht erfasst.

2) s. S. 13 und 16

ab April 1926 auf 0,75 Prozent. Die graphische Darstellung der Preisreihen für Ernährung innerhalb des Lebenshaltungskostenindex für Produktions- und Konsumgüter lässt in unterschiedlicher Weise eine Auswirkung der Umsatzsteuersenkung vermuten.

Der Preisindex für Ernährung zeigte bis 1926 einen steigenden Trend. Über die ganze Periode gesehen wirkte sich also die Senkung der Steuer nicht in sinkenden Preisen aus. Betrachtet man dagegen die Kurve genauer, so zeigt sich, dass die Preise zu Beginn des Jahres 1924 trotz der Erhöhung der Umsatzsteuer auf 2,5 Prozent deutlich absanken, dass der Aufwärtstrend im Herbst 1924 mit der ersten Herabsetzung auf 2 Prozent zum Stehen kam, dass die weitere Senkung auf 1,5 Prozent ab Januar 1925 eher sinkende Preise zur Folge hatte, dass die Verminderung auf 1 Prozent ab Oktober 1925 den Abwärtstrend zu verstärken schien, und dass schliesslich trotz der letzten Ermässigung auf 0,75 Prozent die Preise leicht anzogen. Ein sichtbarer Einfluss auf die Preisentwicklung lässt sich also nur bei der Verminderung der Umsatzsteuer auf 2, 1,5 und 1 Prozent v e r m u t e n . Die 25-prozentige Senkung der rohen Einkommen- und Körperschaftsteuer¹⁾ dürfte die Preissenkungstendenz im Januar 1925 noch etwas verstärkt haben²⁾.

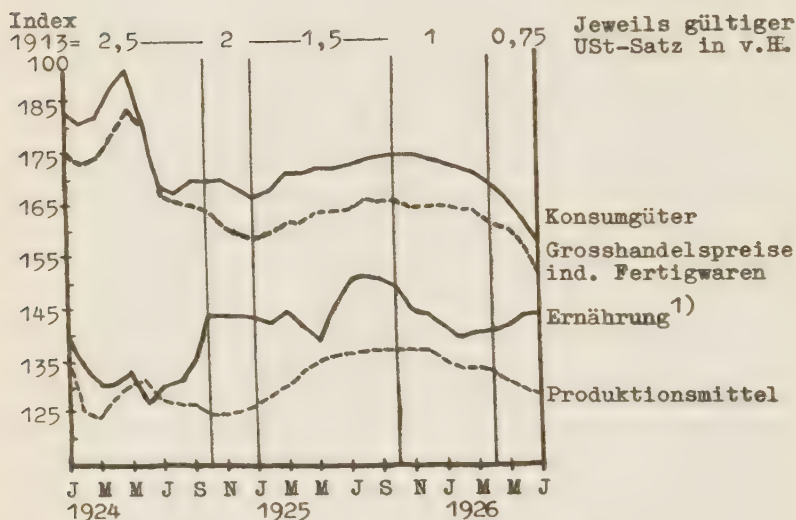
Der Index der Grosshandelspreise für Konsumgüter der industriellen Produktion bewegte sich anders. Tendenziell zeigte er über die ganze Periode hinweg eine fallende Bewegung. Die Vermutung, dass sich daher die Umsatzsteuersenkung besonders bemerkbar gemacht hat, darf nicht übersehen, dass konjunkturelle Faktoren in wohl viel stärkerem Mass bestimmend gewesen sind. Denn bereits im Herbst 1925 setzte ein Rückschlag in der Produktionsent-

1) s. S. 16

2) Saisonale und andere Faktoren mögen hierbei einen ebenfalls grösseren Einfluss gehabt haben.

wicklung ein¹⁾. Es kann also höchstens gesagt werden, daß

Preisentwicklung und
Abbau der Umsatzsteuer
Jan. 1924 bis Juli 1926



1) Aus dem Index für die Lebenshaltung

die beiden Steuerreduktionen von Oktober 1925 und April 1926 den konjunkturrell bedingten Preiserückgang für die Unternehmungen erträglicher machten, und die Tendenz sinkender Preise je nach Marktlage mehr oder weniger verstärkten. Auch die Ermässigung von 2 auf 1,5 Prozent zeigte keine Wirkung, vielmehr stieg der Index danach sogar an. Angesichts dessen scheint nur die fallende Preistendenz von Oktober 1924 bis Januar 1925 in gewissem Ausmaß auf die entsprechenden Steuerermässigungen zurückzugehen. Für den Index der Produktionsgüterpreise ist etwa dassel-

1) Vgl. Deutschlands wirtschaftliche Lage an der Jahreswende 1925/26 (Veröffentl. d. Reichskreditgesellschaft), S. 3

be festzustellen. Trotz der Steuersenkung blieben die Preise stabil oder stiegen gar, während die ab Oktober 1925 fallenden Preise schliesslich wieder im Zusammenhang mit dem beginnenden konjunkturellen Rückschlag gesehen werden müssen.

Die Senkung der Umsatzsteuer wirkte sich also kaum auf die Preise aus. Die Unternehmungen erhöhten entweder die Gewinnmargen, oder aber die Steuerersparnisse wurden mehr oder weniger von den 1924 und 1925 stark steigenden Lohnkosten kompensiert¹⁾. Dem Verbraucher brachte die Herabsetzung der Umsatzsteuer keine spürbaren Preisvorteile. Die bisweilen geäusserte Erwartung der Reichsregierung, der allmähliche Abbau werde bis auf die Verbraucherpreise durchschlagen, erfüllte sich kaum²⁾.

Die Senkung der Umsatzsteuer ist auch im Zusammenhang mit dem Export zu sehen. Es zeigte sich nämlich, dass, wenn möglich, die Inlandspreise von der Industrie großzügiger kalkuliert wurden als die Auslandspreise³⁾.

Durch die umsatzsteuerlichen Massnahmen erhielt die Industrie einen zusätzlichen Spielraum für Preismanipulationen. Da Auslandsumsätze der Umsatzsteuerpflicht nicht unterworfen waren, ist dies so zu verstehen, dass die Inlandspreise trotz der Steuerermässigung beibehalten wurden. Auf diese Weise konnten die Preise für Exportgüter bei gleichem Gesamtgewinn nach unten korrigiert werden. Damit wurde die deutsche Industrie auf dem Weltmarkt konkurrenzfähiger. Das trifft allerdings nur insofern zu, als der Preis ein entscheidender Wettbewerbsfaktor ist. Aber, wie Preiser betont, ist die Gestaltung

1) Vgl. G. Bry: Wages in Germany 1871-1945, Princeton 1960, p. 56

2) s. S. 57 und 62

3) Vgl. Ausführungen von Dr. v. Siemens in: Das Reparationsproblem, Veröffentl. d. Fr.-List-Gesellsch., 1. Bd., Berlin 1927, S. 124

des Aussenhandels, "solange der internationale Austausch nicht wirklich frei ist, keine reine Preisfrage"¹⁾. Und gerade das muss für jene Zeit hervorgehoben werden. Die "verringerte Aufnahmefähigkeit der Auslandsmärkte infolge von Bedarfsverschiebungen und erhöhter eigener Industrieproduktion, Ausfall wichtiger Märkte von früher und ein verstärkter handelspolitischer Protektionismus gerade der USA als wichtigstem Gläubigerland"²⁾ erschweren den Export ausserordentlich. Das war um so schwerwiegender, als nach dem Dawes-Plan der Transfer der Reparationsleistungen aus Gründen der äusseren Geldwertstabilität nur aus Überschüssen der Handelsbilanz erfolgen sollte. Da jedoch die Importabhängigkeit durch die Gebietsverluste gegenüber der Vorkriegszeit zugenommen hatte³⁾, war die Problematik des Dawes-Plans in diesem Punkt ganz offensichtlich.

3. Zurückhaltende öffentliche Investitionstätigkeit

Diese Ausführungen werden ihre volle Aussagekraft erst in Zusammenhang mit den folgenden Jahren gewinnen. Immerhin erachten wir es für zweckmässig, bereits hier Volumen und Struktur der öffentlichen Investitionen aufzuzeigen. Denn es entfielen wegen des fiskalistischen Kurses weitgehend jene Impulse, die von einer regen Investitionstätigkeit der öffentlichen Hand auf das gesamtwirtschaftliche Ablaufgeschehen ausgehen können.

-
- 1) E. Preisser: Geldschöpfung oder Sparen, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 162, Stuttgart 1950, S. 259
 - 2) H. Jecht: Deutsche Wirtschaftsgeschichte seit dem Ausgange des 18. Jahrhunderts, in: Der Leitfaden der Volkswirtschaftslehre, Bd. 13, Salzgitter 1949, S. 51
 - 3) Vgl. M. Sering: Künftige deutsche Handelspolitik, in: Schriften des Vereins für Socialpolitik, Bd. 170, München und Leipzig 1925, S. 164

Bruttoanlageninvestitionen 1924¹⁾
(in Mill. RM)

Bruttoinvestitionen insg. dav.	7.197
Privatsektor ²⁾	4.376
Öffentl. Sektor dav.	2.821
Versorg.-betr.	432
Wohnungswirtsch. ³⁾	982
Öfftl.Verwaltung ³⁾ dav.	1.407
Gebäude u.ä.	600
Strassenbau	500
Wohnb.i.eig.R.	300

Die öffentlichen Investitionen⁴⁾ beliefen sich im Jahre 1924 auf 2,8 Mrd. RM oder 39 Prozent der gesamten Bruttoinvestitionen. Die privaten Investitionen lagen mit 4,4 Mrd. RM wesentlich höher. Den Ausführungen über die Ziele und Mass-

nahmen, sowie über deren Auswirkungen auf den öffentlichen Haushalt konnte entnommen werden, dass auf Grund der äusserst sparsamen Ausgabenpolitik vor allem des Reichs Investitionsprojekte soweit wie irgend möglich zurückgestellt wurden. Legt man die Berechnungen von Keiser und Benning zugrunde, so dürfte das Reich nur mit etwa 20 Prozent an den Investitionen der öffentlichen Verwaltung beteiligt gewesen sein. Von wesentlich grösserem Gewicht waren die Gemeinden und ihre Verbände. Fasst man sie noch mit den Hansestädten zusammen, so ergibt sich für sie ein Anteil an den öffentlichen Verwaltungsinvestitionen von etwa 58 Prozent, das entspricht ungefähr 800 Mill. RM. Die restlichen rund 300 Mill. RM wurden folglich von den Ländern investiert.

Wie sich durch Umrechnungen in etwa ermitteln lässt, standen unter den Investitionen der öffentlichen Verwal-

1) Die Angaben wurden entnommen: W. Ehrlicher: Geldkapitalbildung und Realkapitalbildung, Tübingen 1956, S. 278

2) Einschliesslich DRBG und DRP

3) Die Struktur wurde auf Grund der Angaben über die Neuanlagen geschätzt, s. G. Keiser/B. Benning: Kapitalbildung und Investitionen in der deutschen Volkswirtschaft 1924 - 1928, Sonderhefte des IfK, Nr. 22, Berlin 1931, S. 155

4) Lagerinvestitionen sind im öffentl. Sektor bedeutungslos, sie wurden daher völlig unberücksichtigt gelassen.

tung längst fällige Instandsetzungsarbeiten an Verwaltungsgebäuden und Strassen im Vordergrund. Der Wohnungsbau, der vor allem von den Gemeinden in eigener Regie durchgeführt wurde, blieb hinter den beiden anderen Investitionszwecken zurück und fiel gegenüber dem gemeinnützigen Wohnungsbau noch weniger ins Gewicht.

Zu nennen sind schliesslich noch die Bruttoinvestitionen der Versorgungsunternehmen, die mit 432 Mill. RM weit über denen des Reichs lagen. Am investitionsintensivsten waren dabei die Elektrizitätswerke. Abschliessend sei noch auf die äusserst lebhafteste Investitionstätigkeit der DRBG hingewiesen: ihr Neuanlagenzugang belief sich 1924 auf 483 Mill. RM¹⁾, womit er fast das Niveau der Nettoinvestitionen der gesamten öffentlichen Verwaltung (495 Mill. RM) erreichte²⁾³⁾.

Es muss also angenommen werden, dass im Jahre 1924 vor allem durch die Investitionen der Gemeinden, der DRBG und der Versorgungsbetriebe die Nachfrage nach Investitionsgütern und Bauleistungen stimuliert und die vom Privatsektor ausgehenden Impulse verstärkt wurden. Die Reichsverwaltung stand infolge ihres fiskalistischen Kurses weit im Hintergrund.

Was bedeuteten nun die öffentliche Investitionstätigkeit für die Beeinflussung der volkswirtschaftlichen Gesamtnachfrage im Jahre 1924? Das Bruttosozialprodukt belief sich -wenn man es über den steuerpflichtigen Umsatz annäherungsweise zu errechnen sucht⁴⁾- auf rund 57 Mrd. RM. Die öffentlichen Bruttoanlageninvestitionen in Höhe von

1) G. Keiser/B. Benning, s.o., S. 97

2) s. S. 220, Tabelle 14

3) Obwohl wir an sich die DRBG nicht in unsere Betrachtungen einbeziehen, weil sie ihren Geschäftsbetrieb ausserhalb des Reichs- wie des öffentlichen Haushalts abwickelte, glauben wir, wegen ihrer Bedeutung in der nächsten Teilperiode bereits hier auf sie eingehen zu müssen.

4) Errechnet nach: Statistik der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 199, S. 81 u. 87

2,8 Mrd. RM hatten daran lediglich einen Anteil von 4,9 Prozent, die der öffentlichen Verwaltung einschliesslich der Wohnungswirtschaft nur von 4,2 Prozent. Diese Relationen werden erst im Zusammenhang mit der Betrachtung der folgenden Jahre eine grössere Aussagekraft erhalten.

Mit diesen Ausführungen schliessen wir die ökonomische Analyse der öffentlichen Finanzwirtschaft während der ersten Teilperiode ab.

D. Ergebnis

Die Reichsfinanzpolitik war während der ersten Teilperiode vor allem auf die Herstellung eines sicheren Haushaltsausgleichs gerichtet und stand eindeutig unter dem Primat der Währungspolitik. Hinzu kamen reparationspolitische Erwägungen, die einen voreiligen, allerdings als notwendig erachteten Steuerabbau nicht ratsam erscheinen liessen. Steuersenkungen unterblieben aus diesem Grund, obwohl die durch die Kreditrestriktion im April 1924 hervorgerufene Stagnation solche hätte zweckmässig erscheinen lassen. Auch das Ausgabenvolumen wurde während dieser Zeit auf das äusserste Minimum zu beschränken gesucht. Die Reichsfinanzpolitik wirkte also in diesem Stadium konjunkturverschlechternd. Der Wirtschaftsaufschwung, der im September einsetzte, war die Folge der sehr lebhaften Letztnachfrage¹⁾, vor allem aber der ausserordentlich hohen Lagerinvestitionen und der allmählich wachsenden privaten Anlageninvestitionen. Von der Einnahmenseite her unterstützte die Reichsregierung den Aufschwung durch Steuersenkungen, die aber zu keinem Rückgang der gesamten Steuereinnahmen führten; vielmehr war der Konjunkturaufschwung von wesentlich stärkerer Kraft, so dass das Steueraufkommen sogar noch gegenüber

1) Errechnet nach: Statistik der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 199, S. 81 u. 87

der ersten Jahreshälfte anstieg. Da ausgabenpolitisch ab Oktober 1924 ebenfalls grosszügiger verfahren wurde, muss also in dieser Phase eine typisch zyklische Finanzgebarung konstatiert werden: Steuersenkungen und Ausgabenerhöhungen fielen mit dem Wirtschaftsaufschwung zusammen¹⁾. Im ganzen übte der öffentliche Haushalt während des Jahres 1924 eine kontraktive Wirkung auf die Gesamtnachfrage aus. Die Investitionen bewegten sich wegen des fiskalistischen Kurses auf niedrigem Niveau; lediglich die Gemeinden, die Versorgungsunternehmen und besonders die DRBG investierten relativ kräftig. Gesamtwirtschaftlich fiel diese Nachfrage jedoch nicht ins Gewicht. Die Ausweitung des Geld- und Kreditvolumens war daher eine wichtige Stütze des Aufschwungs.

Untersucht man die Zielsetzung auf ihre Verwirklichung hin, so lassen sich wichtige Erfolge feststellen: die Währungsstabilisierung gelang²⁾, die Reichsfinanzpolitik erreichte auf der Einnahmen- und Ausgabenseite das gesteckte Ziel. In beiden Rechnungsperioden wurde ein gegenüber dem Plan besseres Ergebnis erzielt, im Rechnungsjahr 1924 sogar ein unbeabsichtigter Überschuss verzeichnet. Auch die Unternehmungszusammenschlüsse wurden durch die starke Herabsetzung der Gesellschaftssteuer erleichtert. Die mehrmalige Senkung der Umsatzsteuer schlug sich allerdings kaum in Preiserlässigungen nieder, da die Lohnerhöhungen darüber hinausgingen. Hier zeigte sich bereits, dass die Zielsetzung der liberalen Kreise, auf die Vorkriegsverhältnisse zurückzukommen, bezüglich des Preis- und Lohnniveaus nicht zu erreichen war.

1) Allerdings könnte in jener Phase vom Herbst 1924 an auch eine antizyklische Ausgaben- und Steuerpolitik nicht als bessere Finanzpolitik angesehen werden, weil zu dieser Zeit Produktionskapazitäten und Arbeitskraftreserven noch in reichlichem Masse zur Verfügung standen.

2) Zwar war die Preisentwicklung aufwärts gerichtet, doch blieb sie hinter der Lohnentwicklung zurück.

über die wichtigsten regierungspolitischen Ereignisse.

Nachdem die Neuwahlen vom 7. Dezember 1924 den bürgerlichen Parteien der Mitte¹⁾ keine sichere Mehrheit gebracht hatten, bestand für den Kanzlerkandidaten das Problem, die Koalition nach rechts (DNVP) oder nach links (SPD) auszuweiten. Als Marx mit seinem Versuch, die SPD zur Mitarbeit zu gewinnen, erfolglos geblieben war, wandte sich der daraufhin benannte Kanzlerkandidat Luther an die DNVP und brachte mit ihr eine stark rechtsgerichtete Regierung zustande. Diese Öffnung nach rechts stiess auf das starke Misstrauen der SPD, die in der Opposition von der DDP unterstützt wurde. Neuer Reichsfinanzminister wurde von Schlieben, der bis dahin Ministerialrat im Finanzministerium gewesen war und sich der DNVP verbunden fühlte²⁾. Als Folge der Locarno-Konferenz brach im Herbst 1925 die Koalition auseinander, die vier DNVP-Minister traten Ende Oktober 1925 zurück. Nachdem auch das Rumpfkabinett zurückgetreten war, dauerte es bis Januar, ehe unter Luther ein neues Kabinett zusammentrat, in dem Reinhold neuer Finanzminister wurde. Die Koalition bestand aus Zentrum, DVP und BVP. Sie hatte im Reichstag eine sehr schwache Stellung. Die Regierung musste bemüht sein, die Gegensätze zu einer der beiden grossen Oppositionsparteien (DNVP und SPD) nicht zu verschärfen. Man war im Jahre 1926 eher geneigt, mit der SPD zusammenzuarbeiten.

Die Tatsache, dass im Jahre 1925 die Rechte, 1926 aber mehr die Linke auf die Reichsfinanzpolitik einwirkte, darf bei der Analyse der zweiten Teilperiode nicht übersehen werden.

A. Die Probleme Normalisierung und Depressionsbekämpfung
Von beiden Kabinetten wurde der Ausgleich des Reichshaus-

1) Darunter sind Zentrum, DVP, DDP und BVP zu verstehen.

2) Vgl. E. Eyck: Geschichte der Weimarer Republik, Bd. 1, Zürich und Stuttgart 1954, S. 427

halts als wichtige Zielsetzung genannt, im übrigen waren die Akzente aber anders verteilt. Während es von Schlieben als vordringlich ansah, die provisorischen Steuer-
notverordnungen durch eine Steuergesetzgebung abzulösen, die "eine systematische, einheitliche, wirtschaftlich richtige und sozial gerechte Besteuerung in klarsten und einfachsten Formen"¹⁾ ermöglichte, bestand die Hauptaufgabe für die Regierung des Jahres 1926 in der Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit. Auf Grund des bisher Dargelegten erscheint diese Tatsache ausserordentlich bemerkenswert.

Die Zielsetzungen, die mit dem neuen Steuersystem angestrebt wurden, lassen sich in wenigen Stichworten zusammenfassen: Abbau steuerlicher Hemmnisse für Wirtschaft und Produktion, Erleichterung der Kapitalbildung durch schonende Behandlung des Vermögens und des Vermögens- und Kapitalverkehrs. Es war dabei offensichtlich, dass, wie schon während der ersten Teilperiode, unter Kapitalbildung vor allem die Realkapitalbildung der Unternehmungen verstanden wurde.

Mit dem Abbau von die Wirtschaft belastenden Steuern sollten Produktionsimpulse gegeben werden. Hierbei dachte man vor allem an die Umsatzsteuer, die in breitesten bürgerlichen Kreisen als "produktionshemmend" angesehen wurde. Selbst Popitz als ihr "Erfinder" hielt sie unter den damaligen Verhältnissen für äusserst schädlich, da sie angeblich wegen der schlechten Gewinnsituation der Unternehmungen meist nicht überwälzt werden konnte und daher aus der Substanz geleistet werden musste²⁾.

Diesen Zielsetzungen der rechtsorientierten Reichsregierung stand die von der starken Opposition angestrebte Zielsetzung einer gerechteren Besteuerung gegenüber.

1) Luther in der Regierungserklärung am 19. Januar 1925, in: Verhandl. d. R., Bd. 384, S. 95

2) Popitz vor dem Reichstag am 3. August 1925, in: Verhandl. d. R., Bd. 387, S. 3889

Im Jahre 1926 standen zunächst trotz der hohen Arbeitslosigkeit die typisch konservativen Zielsetzungen eines Steuer- und Ausgabenabbaues im Vordergrund, wobei der Steuerabbau die Einschränkung des Ausgabenvolumens nach sich ziehen sollte. Durch die steuerliche Entlastung versprach man sich günstige Auswirkungen auf Preisniveau und Export. Ausserdem aber sollte die Wirtschaftstätigkeit konjunkturell belebt, der Arbeitslosigkeit durch schnell wirkende Steuersenkungen begegnet werden. Erst als von diesen Steuersenkungen nicht die erhoffte Wirkung ausging und sich der Kapitalmarkt immer ergiebiger zeigte, setzte sich die Reichsregierung zum Ziel, auch ausgabenpolitische Massnahmen gegen die Arbeitslosigkeit zu ergreifen. Die Konzeption eines Ausgabenabbaues wurde damit von der einer Ausgabenexpansion abgelöst.

Welche Massnahmen wurden nun zur Durchsetzung dieser Zielsetzungen im einzelnen ergriffen?

1. Konjunkturelle Determiniertheit der Ausgabenpolitik

Die Ausgabenpolitik stand 1925 im Schatten der Steuerpolitik. Nennenswerte Zielsetzungen und Massnahmen lagen nicht vor¹⁾. Um so wichtiger waren die Initiativen von Regierung und Reichstag im Rechnungsjahr 1926.

a) Starke Zunahme der Ausgaben für Arbeitslosenunterstützungen

Die ursprüngliche Absicht, eine sparsame Ausgabenpolitik zu betreiben²⁾, schien bereits Ende März 1926 unrealisierbar zu sein, als nämlich der Haushaltsansatz für die Erwerbslosenfürsorge 1926 von 100 auf 300 Mill. RM erhöht werden musste.

Mit zunehmender Dauer des Haushaltsjahres wurde wegen

1) Zu erwähnen ist höchstens das "Gesetz zur Ablösung öffentlicher Anleihen" v. 16.7.1925 (RGBl I 1925, S. 137 ff.). Tilgung und Verzinsung der aufgewerteten Reichsschulden sollten danach im Jahre 1926 aufgenommen werden.

2) Dies sollte auch durch die Beschränkung der ausserordentlichen Ausgaben auf das denkbar niedrigste Mass zum Ausdruck kommen.

der hohen Arbeitslosigkeit die Unmöglichkeit eines Ausgabenabbaues immer deutlicher. So wurden selbst die Arbeitslosenunterstützungen auf den Druck des Reichstages hin bis November 1926 nicht weniger als achtmal erhöht oder verlängert¹⁾. Das Kabinett hatte sich dabei meist den Forderungen der Opposition beugen müssen. Das Zentrum als Koalitionspartei hatte mit seiner Erklärung, der deutsche Staat und die deutsche Wirtschaft müsse sich eben auf eine so hohe Sozialbelastung²⁾ einstellen, die Argumente der linken Opposition unterstützt. Die Erhöhung und Verlängerung der Unterstützungen für Arbeitslose stellte jedoch noch keine Bekämpfung der Arbeitslosigkeit dar und war auch gegenüber der noch zu behandelnden produktiven Erwerbslosenfürsorge weniger von Bedeutung.

b) Notwendigkeit staatlicher Aktivität

Wie ungern der Staat in den Wirtschaftsablauf eingriff, um den Selbstheilungskräften nicht im Wege zu stehen³⁾, ging noch zu Beginn des Jahres 1926 deutlich daraus hervor, dass von Luther zwar als "dringendste Aufgabe der Gegenwart"⁴⁾ die Überwindung der Depression angesehen wurde, dass aber dieses Ziel nach Meinung weiter Kreise lediglich durch äusserste Sparsamkeit von Reich, Ländern und Gemeinden erreicht werden könnte. Gerade in diesem Stadium zeigte es sich, in welchem Mass "die Ideologie vom kleinsten Budget" die Staatsaktivität retardierte⁵⁾.

1) In diesem Zusammenhang ist die Krisenfürsorge zu nennen. Sie wurde durch das "Gesetz über eine Krisenfürsorge für Erwerbslose" v. 19.11.1926 (RGBl I 1926, S. 489) eingeführt und war zunächst bis 30.4.1927 befristet.

2) Vgl. Abg. André am 5.11.1926 vor dem Reichstag, in: Verhandl. d. R., Bd. 391, S. 7895

3) Vgl. H. Tschannen: Die neue deutsche Steuerpolitik als Faktor der staatlichen Konjunkturpolitik, Diss. Berlin 1937, S. 5

4) Luther am 26.1.1926 vor dem Reichstag, in: Verhandl. d. R., Bd. 388, S. 146

5) H. Timm: Das Gesetz wachsender Staatsausgaben, in: Finanzarchiv, N. F., Bd. 21, Tübingen 1961, S. 238

Die starke Beteiligung der Zentrumsparlei an der Regierung und die Stimmung im Reichstag machten es dem Kabinett jedoch unmöglich, bei seiner ursprünglichen Meinung zu bleiben. Reichsfinanzminister Reinhold sah jedoch zunächst von einer Beanspruchung des Kapitalmarktes ab, obwohl er in wachsendem Mass ergiebiger wurde. Erst im November, nachdem das Reich bereits eine lebhaftc Tätigkeit als Darlehensgeber entwickelt hatte, liess Brauns verlauten, dass zwar erhebliche Mittel zur Bekämpfung der Krise auf dem Kapitalmarkt aufgenommen werden m u s s t e n , dass sie jedoch nach Ansicht der Regierung und des vorläufigen Reichswirtschaftsrats "in den Grenzen, die eine Gefahr für den Kapitalbedarf der Wirtschaft ausschliessen", liegen¹⁾. Die Regierung hatte sich schliesslich auch deshalb zum Eingreifen veranlasst gesehen, weil die Krise lediglich als Folge falscher Finanzpolitik, insbesondere zu hoher steuerlicher Belastung, angesehen wurde und sie sich nun verpflichtet fühlte, die daraus entstandenen Schwierigkeiten zu beseitigen. Wie man noch im Frühjahr 1926 über das Verhältnis zwischen staatlicher Bautätigkeit und Konjunkturbeflussung dachte, geht aus der "Denkschrift für die Kanalisierung des Neckars"²⁾ hervor, wo geäussert wurde, dass das Bauprogramm angesichts der "gegenwärtigen Krisenzeit" eingeschränkt worden war. Bezeichnend war schliesslich die Aufforderung eines Sprechers der Zentrumsfraktion, t r o t z der ungünstigen Wirtschaftsverhältnisse solle etwas für den Ausbau der Kanäle getan werden³⁾.

Es zeigte sich also, wie durch das Zusammenwirken von

1) Reichsarbeitsminister Brauns am 5.11.1926 vor dem Reichstag, in: Verhandl. d. R., Bd. 391, S. 7902

2) Reichstagsdrucksache Nr. 2150, in: Verhandl. d. R., Bd. 407

3) Diese typische Bemerkung fiel am 15.2.1926 im Reichstag, in: Verhandl. d. R., Bd. 388, S. 5558

strukturellen und konjunkturellen Faktoren¹⁾, Kapitalmarktlage und politischer Machtkonstellation Überlegungen zu einer staatlichen Initiative herausforderten. Ausgabenpolitisch versuchte man schliesslich, der Massenarbeitslosigkeit durch Notstandsarbeiten und Arbeitsbeschaffung zu begegnen.

c) Notstandsarbeiten

Die Reichsregierung zog den Einsatz Arbeitsloser für bestimmte öffentliche Investitionsprojekte der nur unterstützenden Erwerbslosenfürsorge vor²⁾; auf diese Weise wurden nicht nur bisher Arbeitslose beschäftigt, sondern auch volkswirtschaftliche Werte geschaffen.

In diesem Rahmen war bereits im Jahre 1919 die produktive Erwerbslosenfürsorge eingeführt worden. Ursprünglich waren die daraus finanzierten Notstandsarbeiten jedoch durch die Bestimmung, dass ihre Kosten den Betrag an gesparter unterstützender Erwerbslosenfürsorge nicht überschreiten durften, sehr eng begrenzt. Erst mit dem Gesetz vom 30. April 1925³⁾ wurde diese Beschränkung etwas gelockert: bei aussergewöhnlich schlechter Arbeitsmarktlage und bei Arbeiten von besonderem volkswirtschaftlichen Wert durften die Notstandsarbeiten höhere Beträge beanspruchen.

Nach den Bestimmungen aus dem Jahre 1925 waren nur solche Arbeiten zu fördern, die "volkswirtschaftlichen Wert" hatten, einheimische Nahrungsmittel und Rohstoffe vermehrten, menschliche Arbeitskraft in starkem, und sachlichen Aufwand in geringem Mass beanspruchten. Auf Grund dessen wurden Strassen- und Kanalbauten, Flussregulierungen, Bodenmeliorationen, Talsperren u.ä. als besonders geeignete Projekte angesehen⁴⁾. Die Finanzierung

-
- 1) Die hohe Arbeitslosigkeit war allerdings nicht nur auf konjunkturelle Faktoren zurückzuführen.
 - 2) Andere Persönlichkeiten wie z.B. Adolf Weber traten, wenn auch mit Einschränkungen, für die unterstützende Erwerbslosenfürsorge ein, weil sie nicht so kostspielig war.
 - 3) "Bestimmungen über öffentliche Notstandsarbeiten" vom 30.4.1925 (RGBl I 1925, S. 53)
 - 4) s. "Deutsche Sozialpolitik 1918-1928", Erinnerungsschrift des Reichsarbeitsministeriums, Berlin 1929, S. 138

dieser Arbeiten erfolgte durch gemeindeeigene Mittel, sowie durch Länder- und Reichsdarlehen. Bei grossen Projekten waren die Reichsdarlehen von besonderer Bedeutung.

Welche Massnahmen wurden nun im einzelnen durchgeführt? Als erste Massnahme zur Bekämpfung der Krise galt der 100 Mill. RM-Kredit des Reichs an die DRBG im März 1926¹⁾. Aus dem Anfangsstadium öffentlicher Initiativen stammt auch der Erlass des Reichsfinanzministers, Arbeiten, die erst für das folgende Haushaltsjahr 1926 vorgesehen waren, schon vor Beginn desselben zu vergeben. Diese Massnahmen waren angesichts einer Arbeitslosigkeit von etwa zwei Millionen nur ein Tropfen auf den heissen Stein. Die Reichsregierung wusste dies zwar, doch glaubte sie, wegen des engen Kapitalmarktes keine vermehrten Arbeitsgelegenheiten schaffen zu können; sollten doch "diese flüssigen Mittel möglichst ungeschmälert der hart bedrückten Wirtschaft zugute kommen"²⁾.

Etwa zur gleichen Zeit begann die Reichsregierung, mit Mitteln aus der produktiven Erwerbslosenfürsorge Exportrisiken abzudecken. Dies geschah zunächst durch Ausfallbürgschaften von Reich und Ländern in Höhe von 60 Prozent für bestimmte langfristige Lieferungen nach Russland. Für diesen Zweck waren 180 Mill. RM zur Verfügung gestellt worden. Die Regierung hoffte, auf diese Weise den Export zu stimulieren. Ausserdem wurde eine Exportkreditversicherung geschaffen, für die das Reich 10 Mill. RM zur Verfügung stellte³⁾.

Erst nachdem sich der Kapitalmarkt verflüssigt hatte, hielt es das Kabinett für möglich, die Notstandsarbeiten in grösserem Umfange zu fördern. Am 2. Juli war der Be-

1) Der Idee nach gehörte dieser Kredit zum Arbeitsbeschaffungsprogramm. Es lief jedoch erst später an.

2) Reichstagsdrucksache Nr. 2150, s. o.

3) Bis Ende Februar 1927 war bei rund 2000 Abschlüssen mit einem Volumen von rund 25 Mill. RM von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht worden.

schluss der Regierung, die Ausgaben für die produktive Erwerbslosenfürsorge von 100 auf 200 Mill. RM zu erhöhen, vom Haushaltsausschuss gebilligt worden. Der Kapitalmarkt sollte diese Mittel aufbringen.

Das Besondere lag darin, dass das Reich "zur Maximierung der Wirkungen der verfügbaren Mittel" diese nicht als Darlehen, sondern vielmehr in den meisten Fällen nur als Zinszuschüsse gewährte. Mit Erlass vom 14. August traf die Regierung Massnahmen zur Erleichterung der Finanzierung öffentlicher Notstandsarbeiten von Gemeinden mit besonders hoher Arbeitslosigkeit. Der Zinssatz lag in diesen Fällen bei vier Prozent. Gleichzeitig wurden die Länder dazu angehalten, Programme "wirtschaftlich wertvoller Notstandsarbeiten" zu entwerfen.

Schliesslich stellte das Reich 35 Mill. RM zur Fortsetzung der Meliorationsarbeiten zur Verfügung. Diese Massnahme ging auf das "Gesetz zur Gewährung von Darlehen zur Hebung der landwirtschaftlichen Erzeugung" vom 22. 6. 1926¹⁾ zurück.

d) Arbeitsbeschaffung

Die Reichsregierung erkannte schon sehr bald, dass allein mit Notstandsarbeiten die Krise kaum vermindert werden konnte. Nach Schätzungen des Reichsarbeitsministeriums war auf Grund der Zahl und Grösse der öffentlichen Projekte nur mit einer Verminderung der Arbeitslosenzahl von etwa 10 Prozent zu rechnen. Die Überlegungen, wie man der Massenarbeitslosigkeit ansonsten entgegenzutreten könne, nahmen erst Gestalt an, als sich im Frühjahr der Kapitalmarkt zusehends verflüssigte. Zu Beginn der zweiten Jahreshälfte wurde dann das Arbeitsbeschaffungsprogramm in Angriff genommen.

Der Grundgedanke der Reichsregierung war dabei, Aufträge an wichtige und unterbeschäftigte Wirtschaftszweige zu vergeben. Erst über die Ankurbelung der Produktion woll-

1) RGBI I 1926, S. 315

te man Beschäftigungseffekte erzielen. Damit wird der Unterschied zu den Notstandsarbeiten klar: bei diesen kam es primär auf Beschäftigungseffekte an. Ausserdem sollten dem ungeheuren Wohnungsmangel, den ungebührlichen Wohnverhältnissen vieler Landarbeiter und den schlechten betriebstechnischen Verhältnissen der DRBG und der DRP durch die Arbeitsbeschaffung entgegengewirkt werden. Der Reichswirtschaftsrat, der der Regierung beratend zur Seite stand, war nach heftigen Diskussionen über den damals viel Staub aufwirbelnden Aufsatz Cassels¹⁾ zu dem gegenteiligen Ergebnis gekommen, nämlich, dass das vom Kabinett in Gang gesetzte Programm sowohl finanz- als auch wirtschaftspolitisch zu vertreten sei.

Zu den einzelnen Massnahmen ist zu sagen: Da die Reichsregierung mit ihren Massnahmen einen möglichst grossen Einfluss auf Produktion und Beschäftigung ausüben wollte, schien es ihr angebracht, auch die DRBG und die DRP als grösste Unternehmungen in das Programm einzuspannen²⁾. Nach einem bereits im März gewährten Kredit von 100 Mill. RM folgte im Juli ein zweiter, zu dem noch 50 Mill. RM für bestimmte Gleisbauprojekte kamen. Der Hauptkredit sollte, so empfahl man im Reichswirtschaftsministerium, der Eisen-, Stahl- und Holzindustrie, sowie dem Baugewerbe Aufträge zufließen lassen. Auch die Reichspost und die Berliner Stadtbahn erhielten Investitionskredite in Höhe von zusammen 320 Mill. RM und wurden aufgefordert, ihr Investitionsprogramm möglichst schnell durchzuführen.

1) G. Cassel: Wird die Arbeitslosigkeit durch Notstandsarbeiten verringert? in: Soziale Praxis, Jena 1926, S. 1056 ff. Darin hatte Cassel die Beseitigung der "Monopolpolitik" der Gewerkschaften, Lohnsenkungen und absolute Schonung des Kapitalmarktes durch die öffentliche Hand gefordert.

2) s. Denkschrift über die Arbeitsbeschaffungsmassnahmen der Reichsregierung, Reichstagsdrucksache Nr. 2921, in: Verhandl. d. R., Bd. 413

Besonders widersinnig erschien die Tatsache, dass trotz grösster Wohnungsnot das Baugewerbe weitgehend unterbeschäftigt war. Die Reichsregierung hatte daher zur Belebung der Bautätigkeit etwa ab April 1926 200 Mill. RM für Zwischenkredite zum Bau von Kleinwohnungen zur Verfügung gestellt¹⁾. Da diese Kredite jedoch bereits nach 12 Monaten zurückzuzahlen waren, wurden sie kaum beansprucht. Im Juli wurden sie deshalb auf drei Jahre verlängert. Darüber hinaus gewährte das Reich den Ländern einen Kredit von 50 Mill. RM, damit diese ihrerseits Zwischenkredite auf Gebäudeentschuldungsteuerhypotheken vergeben konnten.

Auch die Förderung des Baues von Landarbeiterwohnungen ist in diesem Zusammenhang zu nennen²⁾. Für diesen Zweck stellte das Reich 30 Mill. RM unter der Bedingung als Kredit zur Verfügung, dass sich die Länder mit einem gleichen Betrag beteiligen.

Bei allen diesen Massnahmen wurde man sich der Schwierigkeit bewusst, sie zeitlich und regional richtig auf die Arbeitslosigkeit abzustimmen. Ehe die öffentliche Initiative wirksam zu werden begann, war bereits die zweite Jahreshälfte angebrochen. Die Arbeitslosigkeit hatte sich aber bereits ab November 1925 stark erhöht. Bei der DRBG als wichtigem Investitionsträger zeigte es sich in besonderem Mass, dass die Aufträge nicht recht auf die Phase grösster Arbeitslosigkeit konzentriert werden konnten: "Trotz grösster Eile", so äusserte die Reichsregierung in ihrer Denkschrift, "werden sich diese Arbeiten auf rund drei Jahre erstrecken"³⁾.

Die Ausführungen über die Erwerbslosenunterstützung, die Notstandsarbeiten und das Arbeitsbeschaffungsprogramm dürften mehr oder weniger gezeigt haben, in wie hohem Mass die Regierung gezwungen wurde, Reichsfinanzen und

-
- 1) Gesetz über die Bereitstellung von Kredit zur Förderung des Kleinwohnungsbaues vom 26.3.1926, RGBI I 1926, S. 179
 - 2) Neben den Produktions- und Beschäftigungseffekten war auch daran gedacht, durch Verbesserung der ländlichen Lebensverhältnisse der Flucht in die Städte entgegenzuwirken.
 - 3) Denkschrift über die Arbeitsbeschaffungsmassnahmen der Reichsregierung, Reichstagsdrucksache Nr. 2921, in: Verhandl. d. R., Bd. 413, S. 4

-verschuldung zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit einzuspannen. Aus der ursprünglichen Zielsetzung eines Ausgabenabbaues wurde am Schluss unter dem Zwang der Verhältnisse das Gegenteil. Die Verflüssigung des Kapitalmarktes machte der Reichsregierung diesen Schritt, so unerwünscht er an sich auch war, leichter.

2. Ablösung der provisorischen Notverordnungen und Steuerabbau

Im folgenden wenden wir uns der Steuerpolitik während der zweiten Teilperiode zu. Nachdem ausgabenpolitisch das Jahr 1926 von grosser Bedeutung gewesen war, muss steuerpolitisch das Jahr 1925 in den Vordergrund gestellt werden. Dabei handelt es sich vor allem um den Problemkreis Steuerreform.

a) Vermögensfreundliche Konzeption der Reichsregierung
Die starke Position des Reichsfinanzministers im Kabinett¹⁾ brachte es mit sich, dass seine Parteizugehörigkeit für die Steuerpolitik der Regierung von grosser Bedeutung war. So gelang es von Schlieben, die Zielsetzungen der bürgerlichen Rechten zum grösseren Teil durchzusetzen.

Das machte sich vor allem bei den Steuern bemerkbar, die an das Vermögen oder den Vermögensverkehr anknüpften. Mit dem "Gesetz über die Vermögen- und Erbschaftsteuer" vom 10.8.1925²⁾ wurde der Spitzensatz der progressiv gestalteten Vermögensteuer bei fünf Promille belassen³⁾. Die Progression war mit drei bis fünf Promille wesentlich schwächer gestaltet worden als bei der Steuerreform 1919/20, wo sie sich zwischen ein und zehn Prozent bewegt hatte. Der starke Widerstand der Regierung gegen

1) Der Reichsfinanzminister war in der Regierung nicht "unus ex multis", sondern konnte nur überstimmt werden, wenn sich der Kanzler der Mehrheit der Minister anschloss. Vgl. F. Neumark: Der Reichshaushaltsplan 1929, Jena 1929, S. 68

2) RGBl I 1925, S. 233 ff.

3) Dies war mit der 2. StNV festgelegt worden.

eine von der Linken geforderte stärkere Belastung des Vermögens machte sich auch bei der Vermögenzuwachs- und Erbschaftsteuer und sogar bei den Kapitalverkehrsteuern bemerkbar. So begründete Reichskanzler Luther die Haltung des Kabinetts gegen eine Erhöhung und Erweiterung der Erbschaftsteuer damit, dass "Familienbande und Sparsinn" gestört würden¹⁾. Er vermochte sich damit sogar durchzusetzen. Von Popitz wurde die Herabsetzung der Kapitalverkehrsteuern zur Erleichterung der Kapitalbildung gefordert. In allen diesen Äusserungen und Gesetzesentwürfen der Regierung kam die Ansicht zum Ausdruck, die Kapitalbildung dürfe nicht durch steuerliche Massnahmen erschwert werden. Es ist dabei für die damalige Einstellung weiter Kreise bezeichnend gewesen, dass diese Erleichterung nicht auf dem Weg einer Änderung der Einkommensteuern herbeigeführt werden sollte, sondern lediglich durch die Ermässigung von Steuern, die bereits vorhandenes Vermögen belasteten.

b) Abbau "wirtschaftshemmender" Steuern

Alle Parteien des Reichstages strebten den Abbau der Umsatzsteuer an. Die Begründungen waren allerdings unterschiedlich. Während bei den Bürgerlichen die Aspekte der Kosten- und Preissenkung, wie schon erwähnt, im Vordergrund standen, ging es der SPD primär um die "steuerliche Entlastung der Bevölkerung"²⁾. Sie wurde darin durch die Absicht der Reichsregierung, Zollerhöhungen bei Agrarprodukten durchzusetzen, nur verstärkt. Auch der Tendenz zur Unternehmenskonzentration wollte die SPD entgegenwirken.

Mit dem "Gesetz zur Änderung von Verbrauchsteuern" vom 10.8.1925 wurde die Umsatzsteuer schliesslich von 1,5 auf 1 Prozent herabgesetzt³⁾. Luther gab zwar seiner Er-

1) Luther am 31.7.1925 vor dem Reichstag, in: Verhandl. d. R., Bd. 387, S. 3802

2) Vgl. SPD am 31.7.1925 im Reichstag, in: Verhandl. d. R., Bd. 387, S. 3762

3) RGBl I 1925, S. 248 ff. Diese Steuersenkung trat ab Oktober 1925 in Kraft.

wartung Ausdruck, diese Steuersenkung werde auch auf die Verbraucherpreise eine spürbare Wirkung ausüben¹⁾, doch dürfte damit nur bezweckt worden sein, die im Zug einer protektionistischen Agrarpolitik beschlossenen Zollerhöhungen²⁾ in ihrer Auswirkung auf die Verbraucherpreise abzuschwächen.

Die Zielsetzung des Abbaues wirtschaftshemmender Steuern wurde auch bei der Luxussteuer teilweise verwirklicht: sie erfuhr durch das oben genannte Gesetz eine Ermässigung von 10 auf 7,5 Prozent. Wegen der kritischen Beschäftigungslage in den von dieser Steuer betroffenen Industriezweigen³⁾ hatte sich sogar die SPD für eine geringere steuerliche Belastung von Luxusartikeln eingesetzt.

c) Lohnsteuer - das heisse Eisen

Sehr breiten Raum nahm die Diskussion über die Lohnsteuer im Reichstag ein. Dabei ging es in erster Linie um die Bedeutung der Lohnsteuer für die gesamten Steuereinnahmen und um die Erhöhung des Freibetrags. Diese zuletzt genannte Forderung wurde von den Sozialdemokraten vertreten, um im Sinne Wagners auf diese Weise eine gewisse Einkommensumverteilung zu verwirklichen. Der haushaltspolitisch begründete Widerstand der Regierungsparteien - das Zentrum bildete allerdings auch hier wieder eine Ausnahme - war jedoch zu schwach, um die im Steuerüberleitungsgesetz vom 29.5.1925⁴⁾ festgelegte Erhöhung des steuerfreien Einkommensbetrages von 60 auf 80 RM pro Monat ab Juni 1925 verhindern zu können.

Das nach den Konzessionen bei der Vermögen- und Erb-

1) Für diese Erwartung sprach nach Luthers Auffassung vor allem, dass diese Ermässigung um 33 1/3 Prozent von allen vorangegangenen Steuersenkungen nicht erreicht worden war.

2) "Gesetz über Zolländerungen" vom 17.8.1925, RGBI I 1925, S. 263 ff.

3) Es handelte sich dabei vor allem um die Schmuckwarenindustrie

4) RGBI I 1925, S. 75 ff.

schaftsteuer, sowie bei den Kapitalverkehrsteuern nach links tendierende Kräfteverhältnis im Reichstag führte im September zur Verabschiedung des "Gesetzes über die Beschränkung der Einnahmen aus der Lohnsteuer"¹⁾. Diese "Lex Brüning"²⁾ hatte zum Inhalt, das Aufkommen aus der Lohnsteuer auf 1,2 Mrd. RM im Rechnungsjahr bzw. auf 0,6 Mrd. RM in sechs aufeinanderfolgenden Monaten zu begrenzen und im Fall eines Übersteigens dieses Betrages in entsprechendem Umfang eine Erhöhung des Freibetrages vorzunehmen.

Noch im gleichen Jahr wirkte sich dieses Gesetz aus. Als das hohe Lohnsteueraufkommen von 870 Mill. RM für die Monate April bis Oktober feststand, glaubte die Regierung, der Opposition durch einen geeigneten Antrag den Wind aus den Segeln nehmen zu müssen. Dies schien um so mehr berechtigt, als alle Einnamenschätzungen des Reichsfinanzministeriums von der tatsächlichen Entwicklung weit übertroffen wurden. Der Regierungsentwurf sah die Erhöhung des steuerfreien Einkommensbetrages von 80 auf 100 RM vor³⁾. Nachdem weitergehende Anträge im Reichstag abgelehnt worden waren, wurde das "Gesetz über die Senkung der Lohnsteuer" am 16.12.1925 verabschiedet⁴⁾.

d) Einkommensteuer - Verzicht auf Beeinflussung der Einkommensverwendung

Das "Gesetz zur Überleitung der Einkommen- und Körperschaftsteuer in das regelmässige Veranlagungsverfahren" vom 29.5.1925⁵⁾ enthielt die Bestimmungen über die künftige Veranlagung zur Einkommen- und Körperschaftsteuer.

1) RGBl I 1925, S. 331

2) Das Gesetz wurde zwar nach dem bekannten Zentrumspolitiker benannt, doch waren die entscheidenden Schritte dafür von der SPD ausgegangen.

3) Vgl. "Entwurf eines Gesetzes über die Senkung der Lohnsteuer", Reichstagsdrucksache Nr. 1629, in: Verhandl. d. R., Bd. 405

4) RGBl I 1925, S. 469. Diese Massnahme trat bereits ab Januar 1926 in Kraft.

5) Kurz "Steuerüberleitungsgesetz" genannt.

Das neue Einkommensteuergesetz wollte "vor allem einen Fehler vermeiden, der bei dem bisherigen Reichseinkommensteuergesetz gemacht worden ist, nämlich die Überspannung des Tarifs"¹⁾. Die Staffelung der Einkommensteuer bis auf 60 Prozent²⁾ nach der Regelung von 1919 hatte sich nach Meinung der Regierung in einer erheblich gesunkenen Steuermoral bemerkbar gemacht. Man berief sich auch auf England und die USA, wo ebenfalls die hohen Steuersätze abgebaut worden waren. Von besonderer Bedeutung war aber der Gedanke, angesichts der wirtschaftlichen Lage in Deutschland mit der Anspannung der Steuersätze vorsichtig zu sein, um die Neubildung von Kapital nicht zu hemmen.

In diesem Zusammenhang setzte sich der Reichsfinanzminister mit Wünschen aus Kreisen der Wirtschaft auseinander, wonach bestimmte Ausgaben, die der Erstellung von Wohnungen oder der Verbesserung oder Vermehrung von Arbeitsplätzen dienten, vom steuerpflichtigen Einkommen abzugsfähig sein sollten. Konjunkturpolitisch wäre der Berücksichtigung dieser Forderung sicherlich grosse Bedeutung zugekommen. Daher ist es von grosser Wichtigkeit, wenn hier festzustellen ist, dass sich die Reichsregierung sehr entschieden gegen diese Anträge wandte. Es erschien dem Reichsfinanzminister angebracht, gemäss dem Prinzip der Besteuerung nach der persönlichen Leistungsfähigkeit lediglich die Einkommen bezüglich ihrer **H e r - k u n f t** verschieden zu belasten, niemals aber auch bezüglich ihrer **V e r w e n d u n g**, da diese in keinem Zusammenhang mit der Leistungsfähigkeit stand. Die Steuergesetzgebung sah eine derartige Beeinflussung der Einkommensverwendung nicht als ihre Aufgabe an. Hinzu kamen drei weitere Argumente. Zunächst stand die allgemein gewünschte Vereinfachung der Steuergesetzgebung im Wider-

1) Begründung zum Steuerüberleistungsgesetz, abgedruckt in: Finanzarchiv 1926, S. 168

2) Dieser Spitzensatz galt nur im Rahmen des Anstossverfahrens.

spruch zu etwaigen "Sonderregelungen und Sondervergünstigungen"¹⁾, ausserdem aber brachten solche Bestimmungen nur den höheren und hohen Einkommen Vorteile, und schliesslich fürchtete man eine nicht unbeträchtliche Minderung der Einnahmen. Konnte sich die Regierung mit dieser Argumentation durchsetzen, so galt dies nicht für die Gestaltung der Progression²⁾.

Analog zur veranlagten Einkommensteuer wurde auch bei der Körperschaftsteuer gegenüber der Regelung von 1919/1920 die Verwendung des Einkommens nicht mehr zum Kriterium der Höhe der Besteuerung gemacht. Die Differenzierung des Steuersatzes entsprechend der Gewinnverwendung wurde aufgegeben, da "auch dies die Dividendenpolitik beeinflussen ... würde"³⁾. Die Regierungsvorlage wurde schliesslich unverändert vom Reichstag angenommen⁴⁾.

e) Verbrauchsteuern als Quelle höherer Einnahmen

Es lag auf der Linie der vermögensfreundlichen Politik von Schliebens, wenn gleichzeitig eine kräftige Erhöhung der Tabak- und Biersteuer beabsichtigt war. Die Regierung begründete diese Massnahme in erster Linie damit, dass wegen der höheren Dawes-Lasten spätestens ab 1928 wesentlich höhere Steuereinnahmen erzielt werden müssten: bis dahin sollten diese Verbrauchsteuern allmählich angehoben werden⁵⁾.

Die Sozialdemokraten widersetzten sich dieser Absicht

1) s. Begründung zum Steuerüberleitungsgesetz, s.o., S. 180

2) Im neuen EStG wurde die Progression gegenüber der Regierungsvorlage verschärft: der Spitzensatz wurde nicht nur von 35 auf 40 Prozent erhöht, sondern auch schon bei 80.000 RM statt erst bei 98.000 RM angewendet.

3) Begründung zum KStG vom 23.5.1925, abgedruckt in: Finanzarchiv 1926, S. 272

4) Das KStG (RGBl I 1925, S. 208 ff.) wurde ebenso wie das EStG am 10.8.1925 vom Reichstag verabschiedet.

5) s. J. Popitz: Die Probleme der Finanzpolitik des Reichs, in: Strukturwandlungen der deutschen Volkswirtschaft, Bd. 2, Berlin 1928, S. 376

als Repräsentanten des Arbeitnehmer- und Verbraucherinteresses¹⁾. Im Endeffekt kam ein Kompromiss zustande, der gemässigte Steuererhöhungen zum Inhalt hatte und seinen Niederschlag im "Gesetz über die Erhöhung der Bier- und Tabaksteuer" vom 10.8.1925²⁾ fand. Da die Zukersteuer nicht stärker angespannt werden sollte, wird der Grundgedanke deutlich, nur den entbehrlichen Verbrauch zur Erzielung höherer Einnahmen heranzuziehen. Im Widerspruch dazu stand die Herabsetzung der Weinsteuern, die gegen den Willen von Schliebens durchgesetzt wurde. Der Reichstag glaubte, mit dieser Massnahme der äusserst schwierigen Lage der Winzer -diese war durch hohe Importe billiger Weine aus Frankreich und Spanien entstanden- begegnen zu können³⁾.

Damit kann die Darstellung der steuerpolitischen Massnahmen und gewisser Unterziele im Jahre 1925 abgeschlossen werden.

f) Abbau "wirtschaftshemmender und produktionsverteuernder" Steuern

Die grundsätzliche klassisch-liberale Auffassung, durch einen Steuerabbau die "Selbstheilung der produktiven Kräfte des Landes ... mit allen Mitteln zu forcieren"⁴⁾, stand zum Jahresbeginn 1926 im Vordergrund der finanzpolitischen Zielsetzungen⁵⁾. Die Depression bestärkte die Reichsregierung noch in dieser Ansicht. Da die Steuerermässigungen im Sinne weiterer Preissenkungen zur Steigerung des Exports schnell wirken sollten, kamen wieder

1) C. Krämer: Die deutsche Finanzpolitik der letzten Jahre ..., in: Finanzarchiv, 2. Bd., 1926, S. 355

2) RGBl I 1925, S. 241 ff.

3) "Gesetz zur Änderung des Weinsteuergesetzes" vom 26.6.1925. RGBl I 1925, S. 91

4) Zentrumspartei in Entgegnung zur Regierungserklärung am 21.1.1926, in: Verhandl. d. R., Bd. 388, S. 5152

5) Reinhold hatte am 10.2.1926 erklärt, dass die Überlastung mit öffentlichen Abgaben "nicht unwesentlich zur Verschärfung der Krise beigetragen" habe. s. Verhandl. d. R., Bd. 388, S. 5403

nur die Umsatz- und Luxussteuer in Betracht. Von einer Herabsetzung der Einkommen- und Körperschaftsteuer versprach man sich in diesem Zusammenhang keine Wirkung. Ausserdem sprachen angesichts der hohen Arbeitslosigkeit soziale Erwägungen der Reichsregierung gegen eine solche Steuersenkung¹⁾.

Da auch die SPD der weiteren Ermässigung der Umsatzsteuer zustimmte²⁾, wurde mit dem "Gesetz über Steuermilderungen zur Erleichterung der Wirtschaftslage" vom 31.3.1926³⁾ der neue Steuersatz auf 0,75 Prozent ab April festgelegt⁴⁾. Diesem nur geringfügigen Abbau stand die völlige Aufhebung der Luxussteuer gegenüber. Schliesslich erfolgte noch mit der "14. Verordnung über die Börsenumsatzsteuer" vom 29.4.1926⁵⁾ eine Herabsetzung dieser Steuer, um die Börse als Barometer der Wirtschaftstätigkeit funktionsfähiger zu machen. Andere steuerpolitische Massnahmen von Bedeutung wurden nicht durchgeführt.

3. Unterschiedliche Definition des Haushaltsausgleichs

Im folgenden soll gezeigt werden, welche Bedeutung dem Prinzip des Haushaltsausgleichs in beiden Rechnungsperioden zukam. Dabei wird sich herausstellen, dass der Begriff des ausgeglichenen Haushalts von Reinhold anders als im Vorjahr definiert wurde. Diese Tatsache darf im Zusammenhang mit dem Budgeteffekt des Reichshaushalts nicht unterschätzt werden.

-
- 1) Allein die grössere Ergiebigkeit der Lohnsteuer gegenüber der veranlagten ESt gab der starken Linken bereits Anlass, entschieden eine sozialere Steuerlastverteilung zu fordern.
 - 2) Sie bezweifelte allerdings, ob allein dadurch eine Wirtschaftsbelebung in Gang gebracht werden konnte.
 - 3) RGBl I 1926, S. 179 ff.
 - 4) Die beabsichtigte stärkere Senkung auf 0,5 Prozent liess sich aus haushaltspolitischen Gründen nicht durchführen.
 - 5) RGBl I 1926, S. 215

a) Enge Definition unter von Schlieben

Dreh- und Angelpunkt des umfangreichen finanzpolitischen Gesetzgebungswerkes im Jahre 1925¹⁾ war die Erstellung eines sicher ausgeglichenen Reichshaushaltsplanes²⁾.

Der Reichsfinanzminister betonte die Bedeutung des Haushaltsausgleichs für die Währungsstabilität. Die Deckung eines eventuellen Defizits hielt von Schlieben wegen des engen Kapitalmarktes, die durch Schatzanweisungen aber wegen der Inflationsgefahr für unmöglich.

Wie eng von Schlieben den Haushaltsausgleich definierte, geht daraus hervor, dass er den Überschuss von 1924 und einmalige Einnahmen nicht zur Deckung der laufenden Ausgaben heranziehen wollte. Seine Absicht war vielmehr, den Überschuss für die Zeit der hohen Reparationslasten zu reservieren und den laufenden Bedarf daher nur mit laufenden Einnahmen zu decken. Mit dieser Konzeption wandte er sich im Laufe des Rechnungsjahres immer wieder gegen die Mehranforderungen, die von verschiedenen Seiten auf ihn zukamen.

Es wird in der Haushaltsanalyse zu zeigen sein, inwieweit sich von Schlieben tatsächlich mit seiner "vorsichtigen" Finanzpolitik, wie er sie selbst nannte, und deren Kriterium der "hausväterliche" Begriff³⁾ der Sparsamkeit war, durchzusetzen vermochte.

b) Haushaltsausgleich unter Reinhold

Angesichts der Entwicklung auf der Einnahmenseite (Steuerabbau) und auf der Ausgaben Seite (Mehrbewilligungen) drängt sich die Frage nach dem Haushaltsausgleich im Rechnungsjahr 1926 auf.

Nach seinen Vorschlägen für den Steuer- und Ausgabenab-

1) Es umfasste die Aufwertung, den Finanzausgleich, die Steuergesetzgebung und den Haushaltsplan 1925/1926.

2) Gerade für diese Phase trifft Daltons Charakterisierung der angelsächsischen Verhältnisse zu, "that budgets should be balanced is often regarded not only as an unquestioned precept of finance, but as a moral precept as well ...", s. H. Dalton: Principles of Public Finance, 22. Aufl., London 1954, p. 213

3) C. Krämer, s.o., S. 355

bau fügte Reinhold unmissverständlich hinzu, dass ein Defizithaushalt unter allen Umständen vermieden werden müsse¹⁾. Auch von ihm wurde dies im Zusammenhang mit der Währungsstabilität gesehen. In dieser konjunkturell so kritischen Phase zeigte es sich besonders klar, dass "die damals noch stark in orthodoxen Anschauungen befangene Öffentlichkeit für eine andere Methode als die des Anstrebens eines ausgeglichenen Haushalts ... in einem grossen Teil noch nicht zu überzeugen" war²⁾. Aber wie sollte man das auch erwarten können, wenn in Kreisen der verantwortlichen Persönlichkeiten der Praxis wie selbst unter den angesehenen Vertretern von Nationalökonomie und Finanzwissenschaft der Gedanke an ein absichtlich herbeigeführtes Haushaltsdefizit geradezu als Ketzerei behandelt worden wäre. Denn normalerweise werden erst von den Wissenschaftlern neue Wege aufgezeigt und "es verrinnt meist geraume Zeit, bis wissenschaftliche Erkenntnisse in die Kleinmünze volkstümlicher Argumente umgeprägt werden können"³⁾. Die um die Mitte der Zwanziger Jahre einsetzende Belebung finanzwissenschaftlichen Denkens, wie sie von Böhler⁴⁾, Mann⁵⁾ und v. Beckerath⁶⁾ gesehen wurde, erfolgte zwar auf breiter Front, steckte im Jahre 1926 aber noch zu sehr in den Anfängen, abgesehen von der Tatsache, dass selbst in den unmittelbar folgenden Jahren an dem "durch Tra-

1) Reinhold am 10.2.1926, in: Verhandl. d. R., Bd 388, S. 5405

2) H. Tschannen: Die neue deutsche Steuerpolitik., s. o., S. 5

3) F. K. Mann: Ideologie und Theorie des Haushaltsgleichgewichts, in: Finanzarchiv, N. F., Bd. 21, Tübingen 1961, S. 2

4) E. Böhler: Die Erneuerung der deutschen Finanzwissenschaft, in: Zeitschr. f. Schweiz. Stat. u. Volksw., 63 Jahrg., 1927, S. 583 ff.

5) s. dazu: W. Ehrlicher: Die Bedeutung der ..., s.o., S. 268

6) E. v. Beckerath: Die neuere Geschichte der deutschen Finanzwissenschaft, in: Handb. d. Finanzwiss., 1. Bd. 2. Aufl., Tübingen 1952, S. 463

dition erhärteten, nicht angezweifelte Grundpostulat"¹⁾ des jährlichen Haushaltsausgleichs festgehalten wurde.

Wichtig ist jedoch, wie von Reinhold der Haushaltsausgleich verstanden wurde. Entgegen der Meinung v. Schliebens wurde nämlich vom neuen Finanzminister die "leicht-sinnige" Auffassung vertreten, das Gleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben durch Beanspruchung der Vorjahresüberschüsse und anderer einmaliger Einnahmen herzustellen²⁾. Erst durch das Zurückgreifen auf diese Reserven erschien es Reinhold möglich, zwei Ziele gleichzeitig zu erreichen: die Währungsstabilität (!) und eine durch den Steuerabbau herbeigeführte Atempause für die Wirtschaft. Zwischen der Phase der schweren steuerlichen Belastung in den Jahren 1924 und 1925 und der hohen reparationspolitischen Belastung ab 1928 sollte ein Abschnitt der Erholung und Konsolidierung liegen.

Reinhold setzte jedoch nicht nur auf die Überschüsse aus den Vorjahren, sondern auch auf die Ergiebigkeit des Kapitalmarktes. Immer wieder betonte er, endlich sollten zur Finanzierung verbender Anlagen wieder Anleihen aufgenommen werden³⁾. Da jedoch der Kapitalmarkt aus Rücksicht gegenüber der Wirtschaft vom Staat auch wieder nicht zu stark beansprucht werden sollte und ausserdem "verdoppelte Sparsamkeit" am Platz war, wollte Reinhold die ausserordentlichen Ausgaben "auf das denkbar niedrigste Mass"⁴⁾ beschränken.

Die politische Notwendigkeit, der hohen Arbeitslosigkeit zu begegnen, und die zunehmende Ergiebigkeit des Kapitalmarktes liessen diese Zielsetzungen aber in den Hintergrund treten. Nachdem das Reich den Kapitalmarkt bis zum Jahresende bereits in gewissem Umfang beansprucht

1) W. Ehrlicher: Die deutsche Finanzpolitik seit 1924, s.o., erw., nicht veröffentl. Fassung

2) Vgl. Verhandl. d. R., Bd. 388, S. 5476

3) So am 10.2.1926, s. Verhandl. d. R., Bd. 388, S. 5403

4) Ebenda, S. 5410

hatte, und einzelne Länder um die Jahreswende 1926/27 Anleihen in Höhe von zusammen 190 Mill. RM aufgenommen hatten, entschloss sich Reinhold kurz vor dem Zustandekommen einer neuen Reichsregierung im Januar 1927, die scheinbar günstige Gelegenheit für das Reich auszunutzen und eine Anleihe über 500 Mill. RM aufzulegen.

Mit diesen Ausführungen schliessen wir die Darstellung der ausgabenpolitischen, steuerpolitischen und haushaltspolitischen Grundgedanken, Zielsetzungen und Massnahmen ab. Gewisse Wiederholungen liessen sich dabei nicht vermeiden.

In der folgenden Untersuchung arbeiten wir die Auswirkungen dieser finanzpolitischen Aktivität auf den Reichs- und den öffentlichen Haushalt heraus.

B. Beginn der Defizitwirtschaft

Gegenüber der Haushaltsanalyse der ersten Teilperiode wird die Untersuchung deshalb umfangreicher, weil auch der zusammengefasste Haushalt von Reich, Ländern und Gemeinden ab 1925 herangezogen werden kann. Wir beschränken uns in der Folge bei der Betrachtung des Reichshaushalts nur auf die charakteristischen Veränderungen, die strukturellen Besonderheiten und auf den jeweiligen Jahresabschluss. Wegen der Zielsetzung des Haushaltsausgleichs ist dies von besonderer Bedeutung.

1. Zunehmende Konjunkturabhängigkeit der Ausgabenseite

Die Ausführungen über Zielsetzungen und Massnahmen auf ausgabenpolitischem Gebiet haben gezeigt, dass nach schwacher Gesetzesinitiative im Jahre 1925 in der folgenden Rechnungsperiode Massnahmen zur Bekämpfung der hohen Arbeitslosigkeit ergriffen wurden. Wie wirkten sich diese Umstände auf den Reichs- und auf den öffentlichen Haushalt aus? Wir ziehen vergleichsweise den Reichshaushalt von 1924 mit heran.

a) Von strukturellen zu konjunkturabhängig-sozialen Bestimmungsfaktoren bei den Reichsausgaben

Die Reichsausgaben waren, sieht man von den Ruhrentschädigungen ab, im Jahre 1924 auf ein Minimum zusammengepresst. Die Gehälter der Staatsbediensteten, die Renten und Pensionen lagen weit unter dem Einkommensniveau in der Wirtschaft; öffentliche Realinvestitionen waren seit Jahren in unzureichendem Mass vorgenommen worden. Daraus erwuchs eine **s t r u k t u r e l l e** Notwendigkeit für Ausgabenerhöhungen. Sie kam von 1924 auf 1925 in sehr deutlicher Weise zum Ausdruck. Im Gegensatz dazu erzwangen von 1925 auf 1926 die konjunkturabhängig-sozialen Ausgaben und auch die reparationspolitische Regelung den weiteren Ausgabenzuwachs.

Die Reichsausgaben¹⁾ stiegen im Zeitraum 1924 bis 1926 von 4.894 Mill. RM auf 6.562 Mill. RM; die Zunahme betrug somit 1.668 Mill. RM oder 34 Prozent.

Es zeigt sich, dass trotz der geringen ausgabenpolitischen Aktivität des Reichstages im Jahre 1925 das Ausgabenvolumen gegenüber dem Vorjahr um 427 Mill. RM oder 9 Prozent höher lag. In welchem Mass dafür die Besoldungs- und Pensionsaufbesserungen des Jahres 1924 verantwortlich waren, zeigen die Haushaltsposten Kriegsversorgung²⁾ (+ 362 Mill. RM) und "Allgemeine Staatsaufgaben"³⁾ (+ 239 Mill. RM), die sich damit zusammen um 601 Mill. RM oder 27 Prozent erhöhten. Auch der Ausgabenzuwachs in Höhe von 101 Mill. RM für das Wohlfahrtswesen ohne Erwerbslo-

1) Ohne Überweisungen an die Länder und mit den Sonderleistungen von DRBG und Industrie als durchlaufende Posten im Rahmen des Dawes-Plans.

2) Dazu trug weniger die steigende Zahl von Rentenansprüchen als vielmehr die Tatsache bei, dass die Kriegsbeschädigten- und Hinterbliebenenrenten und die Militärpensionen automatisch mit der Beamtenbesoldung erhöht wurden.

3) Hierzu zählen wir die vor allem personalausgabenintensiven Bereiche der allg. Verwaltung, der Rechts- u. Staatssicherheit, des Bildungs-, Finanz- und Steuerwesens.

senfürsorge war auf die Erhöhung der Renten¹⁾ zurückzuführen.

Reichsausgaben 1924 - 1926²⁾
(in Mill. RM und v. H.)

Ausgabenbereich	Rechnungsjahr					
	1924	1925	1926	1924	1925	1926
Allg. Staatsaufgaben	1.172	1.411	1.545	24,0	26,5	23,5
Wohlfahrtswesen	238	458	856	4,9	8,6	13,1
dar.						
Erwerbsl.-Fürs.	41	160	510	0,8	3,1	7,8
Wohnungswesen, Wirt-						
schaft und Verkehr	150	238	515	2,7	4,1	5,4
dar.						
Landw., Ind. u.ä.	12	35	153	0,2	0,7	2,3
Verkehr	124	183	201	2,5	3,4	3,1
Schuldendienst	305	112	358	6,2	2,1	5,5
Kriegslasten	3.030	3.102	3.287	61,9	58,3	50,1
dar.						
Kriegsversorg.	1.065	1.427	1.486	21,8	26,8	22,6
Auss. Kriegsl.	1.358	1.080	1.310	27,7	20,3	19,9
Reichsausg. insg.	4.894	5.321	6.562	100	100	100

Wenn im Rechnungsjahr 1926 von dem konjunkturabhängig-sozialen Bestimmungsfaktor gesprochen wird, so ist das nur so zu verstehen, dass er die Expansion wesentlich mitbestimmte: der gesamte Zuwachs von 1.241 Mill. RM ging mit 627 Mill. RM oder 50,5 Prozent auf die konjunkturabhängig-sozialen und ökonomischen Aufgaben zurück. Dabei war der Sprung bei der Erwerbslosenfürsorge von 350 Mill. RM sehr auffällig. Diese starke Zunahme der Ausgaben für ökonomische und konjunkturabhängig-soziale Zwecke war in erster Linie auf die weiter oben darge-

1) So erhöhte sich der Zuschuss zur Invalidenversicherung um nicht weniger als 115 Mill. RM. Vgl. StJB 1930, S. 468

2) Vgl. Anhang, Tabelle 1, S. 213

stellten Massnahmen zurückzuführen: die Erhöhung und Erweiterung der Unterstützungen für Arbeitslose, die Notstandsarbeiten und das Arbeitsbeschaffungsprogramm liessen den Anteil dieser Ausgaben an den gesamten Reichsausgaben von 3,5 Prozent im Jahre 1924 und 13,2 Prozent im Jahre 1926 ansteigen, nachdem er schon 1925 7,2 Prozent erreicht hatte. Wenn man die Struktur der 510 Mill. RM näher betrachtet, stellt sich heraus, dass auf Arbeitslosenunterstützungen etwa 320 Mill. RM, auf nicht zurechenbare produktive Erwerbslosenfürsorge rund 100 Mill. RM und etwa 90 Mill. RM auf das der DRBG eingeräumte Arbeitsbeschaffungsdarlehen¹⁾ entfielen. Da das gesamte Darlehen über 250 Mill. RM lautete, wird hier deutlich, in wie geringem Mass die Absicht der Reichsregierung, Aufträge für die Industrie zu schaffen, verwirklicht wurde.

In den 515 Mill. RM für Wohnungswesen, Wirtschaft und Verkehr sind mit 138 Mill. RM die zahlenmässigen Auswirkungen des Gesetzes über die Bereitstellung von Kredit zur Förderung des Kleinwohnungsbaues²⁾, mit 153 Mill. RM die Förderung der Landwirtschaft³⁾ und mit 201 Mill. RM schliesslich Strassenbaudarlehen an Länder und Gemeinden und die Arbeiten an den Kanälen enthalten. Die Reichsausgaben wurden auch 1926 von den Kriegslasten stark mitbestimmt. Ihr Anteil bezifferte sich auf 50,1 Prozent. Während jedoch die inneren Kriegslasten etwa unverändert geblieben waren, hatten sich die äusseren entsprechend dem Dawes-Plan weiter um 230 Mill. RM erhöht⁴⁾.

1) s. S. 54

2) s. S. 55

3) s. S. 55

4) Schliesslich ist noch an die durch Aufwertung und Ablösung der Reichsanleihen verursachte Steigerung der Ausgaben für Schuldendienst und -tilgung zu erinnern, die sich auf 246 Mill. RM belief.

Diese Ausführungen haben gezeigt, dass sich die Zielsetzung eines Ausgabenabbaues nicht nur nicht durchsetzen liess, sondern dass sie selbst bei Nichtberücksichtigung der äusseren Kriegslasten von der entgegengesetzten Tendenz völlig in den Hintergrund gedrängt wurde.

b) Grössere Bedeutung ökonomischer Aufgaben
im öffentlichen Haushalt

Da der öffentliche Haushalt als Zusammenfassung von Reich, Ländern, Hansestädten, Gemeinden und Gemeindeverbänden für die Beeinflussung des gesamtwirtschaftlichen Ablaufgeschehens wesentlich wichtiger ist, soll er im folgenden untersucht werden.

Das Ausgabenvolumen des öffentlichen Haushalts stieg von 14.465 Mill. RM im Rechnungsjahr 1925 auf 17.200 Mill. RM in der folgenden Rechnungsperiode. Diese Zunahme um 18,9 Prozent wurde aber von der des Reichshaushalts (23,3 Prozent) noch übertroffen, so dass sich der Anteil der Reichsausgaben an den gesamten öffentlichen Ausgaben von 36,7 Prozent im Jahre 1925 auf 38,1 Prozent leicht erhöhte¹⁾.

Ausgaben des öffentl. Haushalts²⁾
1925 und 1926 (in Mill. RM u. v. H.)

Ausgabenbereich	Rechnungsjahr			
	1925	1926	1925	1926
Allg. Staatsaufgaben	5.678	5.995	39,3	34,9
Wohlfahrtswesen	2.454	3.639	17,0	21,2
dar. Erwerbsl.-fürs.	481	1.272	3,3	7,4
Wohnungswesen, Wirtschaft u. Verkehr	2.524	3.199	17,4	18,6
Schuldendienst	194	508	1,3	3,0
Kriegslasten	3.102	3.287	21,6	19,1
dav. Innere Kriegsl.	2.022	1.977	14,0	11,5
Äussere Kriegsl.	1.080	1.310	7,5	7,6
Sonstiges	513	575	3,5	3,2
Öffentl. Ausg. insg.	14.465	17.200	100	100

- 1) Dabei sind die gesamten äusseren Kriegslasten in den Ausgaben enthalten, also auch der Rest der Auslandsanleihe in den Ausgaben von 1925 und die Sonderleistungen der DRBG und der Industrie.
- 2) s. Anhang, Tabelle 4, S. 214. Abweichung in der Summe durch Aufrunden.

Aus der Tabelle geht hervor, welche Bedeutung dem Wohlfahrtswesen und den Wirtschaftsaufgaben für den Gesamtzuwachs beigemessen werden muss.

Wir wenden uns zunächst dem Wohlfahrtswesen zu und versuchen, a) die konjunkturabhängigen von den konjunktur-unabhängigen Ausgaben und b) die unterstützende von der produktiven Erwerbslosenfürsorge zu trennen.

Die Ausgaben für das Wohlfahrtswesen setzten sich zusammen aus (Mill. RM bzw. v. H.):

Ausgabengruppe	Rechnungsjahr			
	1925	1926	1925	1926
Erwerbsl.-fürs.	481	1.272	19,5	34,9
Wirtsch.Fürsorge	1.217	1.483	49,7	40,8
Jugendwohlf.,Ge-sundheitswesen	756	884	30,8	24,3
Wohlfahrtsw.insg.	2.454	3.639	100	100

a) Daraus ist ersichtlich, dass die Erwerbslosenfürsorge der expansivste Posten war. Ihre Konjunkturabhängigkeit ist unbestritten. Die beiden anderen Gruppen wurden dagegen in ihrer Bedeutung zurückgedrängt. Während aber der an dritter Stelle genannte Posten als weitestgehend konjunkturunabhängig angesehen werden kann, muss der wirtschaftlichen Fürsorge eine Mittelstellung zugeschrieben werden. Denn ausser der Sonderfürsorge für Kriegsge-schädigte und -hinterbliebene, sowie für inflationsge-schädigte Rentner -diese Posten sind konjunkturunabhän-gig- ist hier noch die Wohlfahrtserwerbslosenfürsorge enthalten, die in ihrer Höhe sehr stark von der Beschäf-tigungslage abhängig war. Wenn daher die offiziellen Angaben eine Steigerung dieses Teilpostens von 60 Mill.

RM ausweisen, so muss diese den konjunkturabhängigen Sozialausgaben zugerechnet werden. Die Zunahme der Ausgaben für wirtschaftliche Fürsorge ging auf die steigende Zahl von Unterstützungsfällen und auf die verbesserten Leistungen zurück. Somit belief sich der konjunkturbedingte Zuwachs der Sozialausgaben auf rund 850 Mill. RM, während die gesamten Wohlfahrtsausgaben um 1.185 Mill. RM stiegen. Damit zeigt sich, dass die vom Reich beschlossenen Massnahmen zur Verbesserung der Unterstützungen und zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit nicht nur den Reichshaushalt stark beeinflussten, sondern auch eine kräftige Steigerung der Ausgaben im öffentlichen Haushalt zur Folge hatten.

b) Wie noch in der ökonomischen Wirkungsanalyse hervorgehoben werden wird, ist es ja nachfragetheoretisch von Bedeutung, ob der Staat mit seinen Ausgaben unmittelbar Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen entfaltet, oder ob er damit zunächst nur Transfereinkommen schafft¹⁾. Wir stützen uns, da eindeutige Zahlenangaben nicht vorhanden sind, auf die Veröffentlichungen des Statistischen Reichsamtes²⁾ und des Institutes für Konjunkturforschung³⁾. Daraus ergibt sich folgende Übersicht:

Ausgabengruppe	Rechnungsjahr			
	1925	1926	1925	1926
	(Mill. RM)		(v. H.)	
Unterstützungen	280	660	58,2	52,0
Prod.Erwerbsl.Fürs.	201	605	41,8	47,5
Krisenfürsorge	-	7	-	0,5
Erwerbslosenfürs.	481	1.272	100	100

1) s. S. 113

2) "Die deutsche Finanzwirtschaft vor und nach dem Kriege", Einzelschriften zur Statistik des Deutschen Reichs, Nr. 14, Berlin 1930, S. 100/101

3) Wochenberichte des Instituts für Konjunkturforschung, Bericht v. 15.4.1931, 2. Beilage

Notstandsarbeiten und Arbeitsbeschaffungsprogramm bewirkten zwar ein starkes Ansteigen der Ausgaben für produktive Zwecke, doch stellten die reinen Unterstützungen auch 1926 noch den etwas grösseren Teil dar. Trotz der beiden Massnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit wurde also das Verhältnis zwischen Unterstützungen und produktiver Erwerbslosenfürsorge nicht wesentlich gegenüber dem Vorjahr verändert.

Wegen ihres späten Inkrafttretens war die Krisenfürsorge¹⁾ 1926 noch ohne finanzielle Bedeutung.

Die öffentlichen Ausgaben für Wohnungswesen, Wirtschaft und Verkehr stiegen von 2.524 Mill. RM im Jahre 1925 auf 3.199 Mill. RM im folgenden Jahr oder um 26,7 Prozent; dabei verlief die Entwicklung im einzelnen wie folgt (in Mill. RM):

Ausgabengruppe	Rechnungsjahre	
	1925	1926
Wohnungswesen	1.070	1.449
Wirtschaft und Verkehr	1.454	1.750
dav.		
Verkehr	1.142	1.297
Landw., Ind., u.a.	312	453

Die Ausgaben für Landwirtschaft, Industrie, Gewerbe und Handel stiegen zwar absolut fast ebenso stark wie die Verkehrsausgaben, hatten finanziell aber eine weit geringere Bedeutung. Die stark wachsende Motorisierung, der schlechte allgemeine Strassenzustand²⁾, die Ergiebigkeit des Kapitalmarktes und die schrittweise Einführung der völligen Zweckbindung der Kfz-Steuer für den Strassenbau³⁾ liessen die öffentlichen Verkehrsausgaben

1) s. S. 49

2) Vgl. H. Timm: Das Gesetz wachsender Staatsausgaben, in: Finanzarchiv, N. F., Bd. 21, Tübingen 1961, S. 240

3) Ab 15.6.1926 wurden die Länder verpflichtet, sämtliche Kfz-Steuermittel dem Strassenbau zufließen zu lassen.

zwar steigen, doch war der Zuwachs von 13,6 Prozent im Vergleich zu den anderen Gruppen niedrig.

Die Ausgaben für Landwirtschaft usw. wuchsen dagegen wesentlich stärker. Zum überwiegenden Teil flossen diese Mittel der Landwirtschaft zu. Zwar fehlen in der folgenden Übersicht die Ausgaben der Gemeinden, doch selbst wenn sich diese zu 100 Prozent auf Industrie, Gewerbe und Handel verteilt hätten, würde der Hauptteil der gesamten Ausgaben auf die Landwirtschaft entfallen (in Mill. RM):

Ausgabengruppe	Rechn.-Jahr	
	1925	1926
Wirtschaftsförderung	312	453
dar.		
W.-F.d.Reichs,d.		
Länd. u. Hansest.	253	371
(Reich allein)	(35)	(153)
dav.		
Landwirtschaft	203	316
Industrie usw.	50	55

Die kräftige Zunahme der Ausgaben für die Landwirtschaft war Ausdruck des Gesetzes zur Gewährung von Darlehen zur Hebung der landwirtschaftlichen Erzeugung¹⁾ wie auch anderer Massnahmen²⁾.

Die höheren Aufwendungen zur Förderung des Wohnungsbaues, ihr Zuwachs belief sich auf 379 Mill. RM oder 35,4 Prozent, gingen vor allem auf zwei Gründe zurück: zunächst hatte, wie bereits dargestellt³⁾, das Reich einen 200 Mill. RM-Kredit zur Verfügung gestellt, und ausserdem war das zum Teil zweckgebundene Aufkommen der Gebäude-entschuldungssteuer im Jahre 1926 um rund 260 Mill. RM gestiegen. Der Kapitalmarkt selbst wurde dagegen für Woh-

1) s. S. 51

2) s. S. 52 und 55

3) s. S. 55

nungsbauzwecke von den Ländern und Gemeinden kaum beansprucht¹⁾.

Die überdurchschnittliche Steigerung der Ausgaben für konjunkturabhängig-soziale und ökonomische Zwecke geht auch daraus hervor, dass sich ihr Anteil an den gesamten öffentlichen Ausgaben von 20,7 Prozent im Jahre 1925 auf 26,0 Prozent in der folgenden Rechnungsperiode erhöhte. Das war Ausdruck der öffentlichen Aktivität zur Bekämpfung der hohen Arbeitslosigkeit.

Hervorzuheben ist schliesslich, dass zwar das Reich die Zuwachsraten der Ausgaben für konjunkturabhängig-soziale und ökonomische Zwecke innerhalb des öffentlichen Haushalts ganz entscheidend beeinflusste, dass jedoch von letzterem nicht nur wegen des grösseren Volumens, sondern auch wegen seiner Ausgabenstruktur ein grösserer Einfluss auf die Wirtschaftstätigkeit ausging²⁾. Dies wird in der ökonomischen Analyse zu beachten sein.

Angesichts der starken Ausgabenexpansion des Reichs- und des öffentlichen Haushalts fragt es sich, wie die Einnahmenentwicklung verlief.

2. Steuerreform und Steuerabbau in ihrer Wirkung auf die Steuereinnahmen

Unsere Ausführungen über die steuerpolitischen Zielsetzungen und Massnahmen während der zweiten Teilperiode haben gezeigt, dass, entsprechend dem beabsichtigten Steuerabbau, Steuersenkungen tatsächlich das Charakteristikum der steuerpolitischen Aktivität waren.

Im Gegensatz zur Ausgabenseite ist es hier weniger erforderlich, dem öffentlichen Haushalt grösseren Raum zu lassen. Zunächst analysieren wir die sich von 1924 auf

1) Vgl. Wochenberichte des Instituts für Konjunkturforschung v. 20.11.1928, Nr. 34, S. 135

2) Im Reichshaushalt war nämlich der Anteil dieser Ausgaben deutlich niedriger, s. S. 70

1925 vollzogene Entwicklung.

a) Erfolgreiche Steuerpolitik von Schliebens

Die folgende Tabelle zeigt, dass das Steuer- und Zolleinkommen von 7.321 Mill. RM im Jahre 1924 auf 6.854 Mill. RM im Jahre 1925 um 467 Mill. RM oder um 6,4 Prozent gesunken war.

Steuer- und Zolleinnahmen des Reichs 1924 - 1926¹⁾
(in Mill. RM bzw. v. H.)

Steuer bzw. -gruppe	1924	1925	1926	Anteil in v. H.		
	1924	1925	1926	1924	1925	1926
Steuern v. Einkommen und Vermögen insg.	3.138 ⁵⁾	2797	3.077	42,8	40,8	42,8
darunter:						
Lohnsteuer	1.329	1.367	1.093	18,1	20,0	15,3
Veranl.Eink.st.	884	803	1.064	12,1	11,7	14,8
Körpersch.st.	314	187	382	4,3	2,7	5,3
Vermögensteuer	499	270	359	6,8	3,9	5,0
Umsatzsteuer insg.	1.918	1.416	876	24,6	20,7	12,2
Verbrauchssteuern und Zölle insg.	1.549	1.961	2.460	22,8	28,6	34,2
darunter:						
Tabaksteuer	514	615	712	7,0	9,0	9,9
Biersteuer	197	256	241	4,0	4,9	3,7
Weinsteuer ²⁾	94	80	24			
Zölle	357	590	941	4,9	8,6	13,1
Steuern auf Kapital- u. Vermögensverkehr	352	303	342	4,8	4,4	4,8
darunter:						
Gesellsch.st. ³⁾	39	40	58	2,1	1,2	2,0
Börsenumsatzst.	116	40	83			
Beförderungssteuer	313	318	312	5,0	5,5	6,0
Kraftfahrzeugsteuer	51	59	105			
Steuern und Zölle ⁴⁾ insgesamt	7.321	6.854	7.173	100,0	100,0	100,0

1) Siehe Anhang, Tabelle 7, S.216

2) Die Schaumweinsteuer bestand nach der Aufhebung der Weinsteuer fort.

3) Einschliesslich Fusionsteuer

4) Einschliesslich der an die Länder abzuführenden Erträge.

5) Abweichungen in der Summe durch Auf- oder Abrunden
s. S. 78

Im folgenden geht es darum, die wichtigsten Veränderungen im Zusammenhang mit den steuerpolitischen Zielsetzungen und Massnahmen zu sehen.

Obwohl bei der Lohnsteuer, wie dargelegt, der Freibetrag im Rechnungsjahr 1925 zweimal erhöht wurde¹⁾, stieg der Ertrag geringfügig an. Das angestrebte Mindestaufkommen von 1,2 Mrd. RM wurde also trotz der Lex Brüning übertroffen²⁾, die Erhöhung des Freibetrages führte zu keiner Verminderung des Aufkommens. Offensichtlich wurden die durch die Steuersenkungen hervorgerufenen Einnahmefälle von der besseren Beschäftigungslage und vor allem vom gestiegenen Lohnniveau überkompensiert³⁾.

Anders war es dagegen bei der veranlagten Einkommen- und Körperschaftsteuer. Als wesentliche Ursachen für den starken Rückgang der Einnahmen müssen hier die Senkung der Vorauszahlungen und der verzögerte Beginn der Steuerüberleitung von der rohen zur veranlagten Steuerform angesehen werden⁴⁾. Dies machte sich besonders stark bei der Körperschaftsteuer bemerkbar.

Der starke Rückgang der Einnahmen aus der Umsatzsteuer erklärte sich aus der Herabsetzung⁵⁾ der allgemeinen und

Zu Anmerkung 5 v. S. 77 Darin sind auch enthalten:

Inflationsteuern	1924	1925	1926
Obligationensteuer	44	47	45
Rhein-Ruhr, Betriebs-, Brotversorgungsabgabe	42	14	3

1) s. S. 58/59

2) s. S. 59

3) So war der tarifliche Stundenlohn für Gelernte von 59,1 Rpfg. im Januar 1924 auf 94,1 Rpfg. im Dezember 1925 gestiegen. Vgl. Wirtschaft und Statistik 1926, S. 51

4) Die Veranlagungen fanden nämlich nicht, wie zunächst beabsichtigt, bereits ab Juli 1925 statt, sondern wegen der verspäteten Verabschiedung des Einkommen- und Körperschaftsteuergesetzes im August und der Überlastung der Steuerverwaltung erst Ende des Jahres 1925.

5) s. S. 57 und 62

der erhöhten Umsatzsteuer. Selbst der kräftig wachsende steuerpflichtige Umsatz vermochte dies nicht zu kompensieren¹⁾. Von allen Steuerermässigungen wirkte sich somit der Abbau der Umsatzsteuer am stärksten aus.

Das Gegengewicht zu den Einnahmenminderungen bildeten die Tabak- und die Biersteuer sowie die Zölle. Während die Zollerträge wegen der protektionistischen Massnahmen²⁾ und des stark von 9,1 auf 12,4 Mrd. RM gestiegenen Importvolumens³⁾ einen hohen Zuwachs verzeichneten, war das höhere Aufkommen der beiden grossen Verbrauchsteuern nicht nur die Folge der im August 1925 beschlossenen Steuererhöhungen, sondern mindestens ebenso der Verbrauchssteigerung bei steuerpflichtigen Tabakerzeugnissen und Bier⁴⁾.

Dass trotz der mehrmaligen Herabsetzung der Gesellschaftsteuer das Aufkommen keine Minderung erfuhr, deutet in erster Linie auf die wachsende Zahl von Fusionen hin⁵⁾; die Absicht der Regierung, betriebliche Zusammenschlüsse steuerlich nicht zu hemmen, muss daher als in grösserem Umfang verwirklicht angesehen werden.

Diese Entwicklungen im einzelnen führten dazu, dass der Anteil der "Massensteuern" (Lohnsteuer, Umsatzsteuer, Verbrauchsteuern und Zölle) von 65,5 Prozent im Rechnungsjahr 1924 auf 69,3 Prozent der gesamten Steuer- und Zolleinnahmen in der folgenden Rechnungsperiode anstieg.

Das Schlieben'sche Ziel einer geringeren Belastung der Wirtschaft, der höheren Einkommen und Vermögen bei gleichzeitiger stärkerer Anspannung der Verbrauchsteuern wurde

1) Dieser belief sich auf: 1924 = 76,7 Mrd. RM, 1925 = 106,8 Mrd. RM. Vgl. Statist. Jahrb. 1929, S. 467

2) s. S. 58

3) Konj.-statist. Handb. 1933, S. 75

4) So stieg der Zigarettenverbrauch von 25,9 Mill. Stck. 1924 auf 29,9 Mill. Stck. 1925, der Bierverbrauch von 37,8 auf 47,2 Mill. hl im gleichen Zeitraum. Vgl. Statist. Jahrb. 1930, S. 336 und 338

5) Gründungen neuer Gesellschaften waren demgegenüber weniger relevant.

also weitgehend erreicht. Das gesamte Steueraufkommen befand sich 1925 auf einem niedrigeren Niveau, obwohl die wirtschaftliche Lage in diesem Zeitraum günstiger als 1924 war. Diese Entlastung machte sich vor allem bei der Umsatzsteuer bemerkbar, wo sich der Einnahmenrückgang auf 0,5 Mrd. RM belief.

b) Steigendes Steueraufkommen trotz Depression

Trotz der ungünstigen Konjunktur im Jahre 1926 erreichten die Steuereinnahmen gegenüber dem Vorjahr eine Steigerung um 4,5 Prozent: sie wuchsen von 6.854 Mill. RM auf 7.173 Mill. RM. Wie war diese Entwicklung im einzelnen zu erklären?

Das starke Absinken des Lohnsteueraufkommens um rund 20 Prozent war der sehr ungünstigen Beschäftigungslage und der erstmaligen Wirksamkeit des erhöhten Freibetrags innerhalb des ganzen Jahres zuzuschreiben¹⁾. Da sich die Einkommen aus Lohn und Gehalt trotz der hohen Arbeitslosigkeit von 33,7 auf 34,8 Mrd. RM²⁾ erhöhten, muss festgestellt werden, dass der konjunkturelle Aspekt für den Rückgang des Lohnsteueraufkommens keineswegs entscheidend war.

Demgegenüber stieg das Aufkommen aus der veranlagten Einkommen- und Körperschaftsteuer um 456 Mill. RM oder 46 Prozent kräftig an. Da Steuererhöhungen nicht vorgenommen worden waren, muss der Übergang von der rohen zur veranlagten Steuerform indirekt zu der grösseren Ergiebigkeit beigetragen haben. Durch die Veranlagung wurden offenbar höhere steuerpflichtige Einkommen ab 1925 festgestellt, als es der um 25 Prozent gesenkten rohen Einkommen- und Körperschaftsteuer entsprach³⁾.

1) s. S. 58

2) W. G. Hoffmann, J. H. Müller: Das deutsche Volkseinkommen 1851 - 1957, Tübingen 1959, S. 43

3) Die Rückentwicklung des steuerpflichtigen Einkommens von rund 12,8 Mrd. RM 1925 auf 12,6 Mrd. RM 1926 (Statistik des Deutschen Reichs, Bd. 348, S. 18) zeigt, dass die Einnahmen im Rechnungsjahr 1926 auf den Veranlagungsergebnissen von 1925 beruhten.

Die Herabsetzung der allgemeinen und die Aufhebung der erhöhten Umsatzsteuer (Luxussteuer) ab April 1926¹⁾ bewirkten den weiteren scharfen Rückgang des Umsatzeraufkommens um 540 Mill. RM. Dabei wurde die Minderung noch durch einen erhöhten steuerpflichtigen Umsatz -dieser war allerdings zu einem guten Teil auf verbesserte Erfassungsmethoden der Steuerverwaltung zurückzuführen- gebremst²⁾.

In ausgeprägter Form machten sich die in den Jahren 1925 und 1926 vorgenommenen Zolleinführungen und -erhöhungen³⁾ bemerkbar. Dies wird um so deutlicher, als sich die Importe von etwa 12,4 Mrd. RM 1925 auf rund 10 Mrd. RM im folgenden Jahr ermässigten⁴⁾. Der Zuwachs bei der Tabaksteuer war in erster Linie auf den weiter gestiegenen Verbrauch zurückzuführen⁵⁾, während bei der Biersteuer die Verlängerung der Zahlungsfristen bis weit in das Rechnungsjahr 1927 hinein zu einem relativ geringen Aufkommen im Rechnungsjahr 1926 führten.

Bei der Gesellschaftsteuer schliesslich waren die erhöhten Einnahmen Ausdruck der sich immer in Krisenzeiten verstärkenden Fusionstendenzen, und das stark gestiegene Aufkommen der Börsenumsatzsteuer war die Folge des im Jahre 1926 äusserst lebhaften Börsenverkehrs; die Einnahmehäufungen durch die starke Steuersenkung⁶⁾ ab Mai 1926 wurden also überkompensiert.

Strukturell zeigte sich angesichts dieser Veränderungen jene von Reinhold als wünschenswert bezeichnete Entwicklung⁷⁾, in deren Rahmen der Anteil der Lohnsteuer an dem

1) s. S. 63

2) Der steuerpflichtige Umsatz belief sich 1925 auf 106,8 Mrd. RM, 1926 auf 109,7 Mrd. RM (Statist. Jahrbuch 1929, S. 467).

3) s. S. 57 Ab August 1926 waren weitere Zollerhöhungen und -wiedereinführungen für Agrarprodukte wirksam.

4) Konj.-statist. Handb. 1933, S. 75

5) Vgl. Statist. Jahrb. 1930, S. 338

6) s. S. 63

7) Reinhold am 9.11.1926, in: Verhandl. d. R., Bd. 391, S. 7973

gesamten Steuer- und Zollaufkommen von 20,0 auf 15,3 Prozent zurückging, während sich der der veranlagten Einkommen- und Körperschaftsteuer von zusammen 14,4 Prozent auf 20,1 Prozent erhöhte. Die in jener Zeit so viel zitierte Massenbelastung, die sich 1924 auf 65,5 und 1925 auf 69,3 Prozent belaufen hatte, war 1926 auf 61,7 Prozent gesunken.

Die Länder- und Gemeindesteuern wiesen gegenüber den vom Reich erhobenen Steuern eine kräftigere Steigerung auf, so dass sich ihr Anteil am gesamten Steueraufkommen von 32,1 Prozent auf 34,3 Prozent erhöhte:

Steuer- und Zolleinnahmen 1925 und 1926
(in Mill. RM bzw. v. H.)

Steuern ¹⁾	Rechnungsjahr			
	1925	1926	1925	1926
Steuer- u. Zollein-				
nahmen d. Reichs	6.854	7.173	67,9	65,7
Gewerbesteuer	641	727	6,3	6,6
Grund-u. Geb.-st.	872	1.007	8,5	9,2
Geb.-entsch.-st.	1.258	1.520	12,4	13,9
Aufwand-u. and. St.				
d. Länd. u. Gemeinden	494	489	4,9	4,6
Steuern und Zölle				
insgesamt	10.119	10.916	100	100

3. Wachsendes Ungleichgewicht zwischen Ausgaben und Einnahmen

Nach der getrennten Analyse der Ausgaben- und Einnahmen-seite im Reichs- und im öffentlichen Haushalt befassen wir uns nun mit den Haushaltsabschlüssen in beiden Rechnungsjahren. Dabei muss herausgearbeitet werden, ob sich die Zielsetzung des Haushaltsausgleichs zumindest für das Reich verwirklichen liess. Im zweiten Teil werden wir

1) Auszug aus "Die deutsche Finanzwirtschaft ..., s.o., S. 124/5

den öffentlichen Haushalt daraufhin untersuchen.

a) Misserfolg bei der Verwirklichung des Haushaltsausgleichs

Wir hatten gesehen, dass unter von Schlieben ein sehr streng definierter Haushaltsausgleich angestrebt wurde¹⁾, wogegen Reinhold im Jahre 1926 grosszügiger zu operieren gedachte²⁾. Angesichts des starken Einnahmenrückganges im Jahre 1925 und der beträchtlichen Ausgabenexpansion im folgenden Jahr fragt es sich, welche Auswirkungen dies auf den jeweiligen Haushaltsabschluss hatte.

a1) Im Rechnungsjahr 1925 beliefen sich die gesamten Einnahmen³⁾ auf 4.422 Mill. RM. Darin waren jedoch 131 Mill. RM aus Münzgewinnen und 3 Mill. RM aus Überschüssen der Reichsgetreidestelle enthalten, d.h. also einmalige Einnahmen. Demgegenüber standen auf der Ausgabenseite 5.321 Mill. RM, die sich bei Abzug der Reparationsleistungen, sofern diese nur durchlaufende Posten darstellten⁴⁾, auf 4.532 Mill. RM ermässigten.

Aus der Differenz zwischen 4.532 und 4.422 Mill. RM ergab sich ein Defizit von 110 Mill. RM, das sich entsprechend der engen Definition von Schliebens für den Haushaltsausgleich noch um 134 Mill. RM auf 244 Mill. RM erhöhen würde. Die Zielsetzung eines streng ausgeglichenen Haushalts war damit nicht verwirklicht worden. Die folgende Übersicht veranschaulicht das Zustandekommen des rechnungsmässigen Defizits.

1) s. S. 64

2) s. S. 65

3) Steuer- und Zolleinnahmen nach Abzug der Überweisungen an die Länder; die speziellen Deckungsmittel ohne die Erlöse aus der äusseren Anleihe von 1924.

4) Sonderleistungen aus dem Schuldverschreibungsdienst der DRBG und der deutschen Industrie, sowie dem Resterlös aus der äusseren Anleihe.

Haushaltsabschluss 1925
(in Mill. RM)

Ausgaben insg.	5.321
- Sonderleist.	459
- äuß.Anleihe 1924	330
Ausg.o.durchl.P.	4.532
Steuern u. Zölle	6.854
spez.Deckungsm.	515
- Länderüberweis.	2.582
- äuß.Anleihe 1924	330
- Verl.Erw.-verm.	35
Einnahmen o.d.P. ¹⁾	4.422

gerechnet²⁾). So konnte schliesslich ein Haushaltsüberschuss von 180 Mill. RM ausgewiesen werden, der eine günstige Finanzlage vortäuschte. Zur Deckung des Ausgabenvolumens brauchten jedoch keine Schulden eingegangen zu werden. Die Reichsschuld verminderte sich sogar vom 31. 3. 1925 bis zum 31.3.1926 um 482 Mill. RM, was vor allem auf die Tilgung des Rentenbankkredits und der E-Schatzanweisungen zurückzuführen war.

a2) Von besonderer Wichtigkeit ist jedoch der Abschluss des Rechnungsjahres 1926. Es fragt sich nämlich, wie Endergebnis und Verschuldung des Reichshaushalts von dem starken Ausgabenzuwachs beeinflusst wurden.

Nach Abzug der Reparationsleistungen, die nur als durchlaufende Posten im Haushalt erschienen, ergab sich ein Ausgabenvolumen von 5.802 Mill. RM. Auf der Einnahmen-seite bildeten die 7.173 Mill. RM Steuer- und Zolleinnahmen zusammen mit 493 Mill. RM speziellen Deckungsmitteln und 232 Mill. RM Überschüssen aus Erwerbsvermögen einen Gesamtbetrag von 7.898 Mill. RM, von dem 2.620 Mill. RM als Steuerüberweisungen an die Länder abgezogen werden müssen. Damit standen den 5.802 Mill. RM Ausgaben

Dieses Defizit wurde jedoch durch Manipulationen verschleiert, denn einmal wurden 290 Mill. RM aus periodenfremden Überschüssen beansprucht, und ausserdem beliefen sich die Ausgabenreste des ausserordentlichen Haushalts auf rund 100 Mill. RM, wurden aber wegen der Finanzierung über den Betriebsmittelfonds gar nicht dem Ausgabenvolumen zu-

1) Einschliesslich 131 Mill. RM aus Münzgewinnen und 3 Mill. RM aus dem Überschuss der Reichsgetreidestelle.
2) Vgl. Wirtschaft und Statistik 1930, S. 632

Haushaltsabschluss 1926
(in Mill. RM)

Ausgaben insg.	6.562
- Sonderleist.	760
Ausg.o.durchl.P.	5.802

Steuern u. Zölle	7.173
spez.Deckungsm.	493
Übersch.Erw.-v.	232
- Länderüberweis.	2.620
Einnahmen o.d.P.	5.278

nur 5.278 Mill. RM gegenüber, so dass sich ein Fehlbetrag von 524 Mill. RM ergab. Durch Saldierung der übernommenen Bestände und Ausgabenreste verminderte sich dieses Defizit zunächst auf 490 Mill. RM. Die Beanspruchung der Vorjahresüberschüsse führte schliesslich zu einer weiteren Verminderung des Fehlbe-

trags auf 90 Mill. RM. Auch dieser Abschluss täuschte leicht ein viel zu günstiges Bild von der Reichsfinanzlage vor. Die Situation hatte sich gegenüber dem Vorjahr wesentlich verschlechtert: Überschüsse aus den Vorjahren mussten in noch stärkerem Mass als 1925 herangezogen werden, Anleiheerlöse vermochten nicht einmal das Defizit zu verhindern, und schliesslich wurden sogar 282 Mill. RM als Ausgabenreste des ausserordentlichen Haushalts nicht verbucht, sondern, wie im Vorjahr, dem Betriebsmittelfonds entnommen.

Selbst die Zielsetzung eines weniger streng definierten Haushaltsausgleichs konnte also im Rechnungsjahr 1926 verwirklicht werden.

Von besonderer Bedeutung war die Entwicklung der Reichsschuld: während durch die erste Tranche der Anleihe vom Februar 1927 (364 Mill. RM) und durch ein Darlehen von der Deutschen Reichspost (110 Mill. RM) die Reichsschuld um 474 Mill. RM wuchs, nachdem bis zum Jahresende 1926 bereits eine allerdings nicht ins Gewicht fallende Zunahme der Verschuldung zu verzeichnen gewesen war, verringerte sich dieser Zuwachs durch die restliche Tilgung der E-Schatzanweisungen und durch den weiteren Abbau der Schuld gegenüber der Rentenbank auf 303 Mill. RM. Die Erhöhung der Ausgaben zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit

keit und zur Unterstützung der Arbeitslosen dürfte wesentlich zu der wachsenden Verschuldung des Reichs beigetragen haben.

Mit diesen Ausführungen kann die Gesamtbetrachtung des Reichshaushalts abgeschlossen werden.

b) Defizitwirtschaft und wachsende Verschuldung

Während der zweiten Teilperiode war auch der öffentliche Haushalt durch Defizite und wachsende Verschuldung gekennzeichnet:

Abschluss des öffentlichen Haushalts 1925
und 1926 (in Mill. RM u. v. H.)

Ausgaben bzw. Einnahmen	Rechnungsjahr			
	1925	1926	1925	1926
Reiner Finanzbedarf	14.465	17.200	-	-
Spezielle Deck.-mittel dav.	2.737	3.571	19,8	21,8
Anl., F.-entn.u.ä.	978	1.648	7,1	10,1
dar.Schuldenaufn.	833	1.564	6,0	9,6
Verwaltungseinn.	1.759	1.923	12,7	11,7
Allg. Deckungsmittel dav.	11.147	12.795	80,2	78,2
Steuern, Zölle, Sonderleistungen	10.578	11.675	76,4	71,4
Übersch.Erw.-verm.	569	1.120	3,8	6,8
Einnahmen insgesamt	13.884	16.366	100	100
Mehrausgaben	581	834	-	-

Im Rechnungsjahr 1925 schloss der öffentliche Haushalt mit einem rechnungsmässigen Defizit von 581 Mill. RM ab¹⁾. Die Länder und Gemeinden hatten mit zusammen 471

1) Die Angaben sind entnommen aus "Die deutsche Finanzwirtschaft ...", s.o., S. 120

Mill. RM ganz wesentlich zu diesem Ergebnis beigetragen. Der Fehlbetrag im Reichshaushalt fiel demgegenüber weniger ins Gewicht. Von den Deckungsmitteln verdienen die "Einnahmen aus Anleihen, Fondsentnahmen u.ä." hervorgehoben zu werden. Sie beliefen sich auf 978 Mill. RM. Die Einnahmen aus Schuldenaufnahme standen dabei mit 833 Mill. RM weit im Vordergrund¹⁾. Ihr Anteil an den gesamten Einnahmen betrug knapp sechs Prozent. Diese Einnahmen flossen, sieht man von den Teilerlösen aus der Dawes-Anleihe ab, vollständig den Ländern und Gemeinden zu.

Im Rechnungsjahr 1926 vergrösserte sich das Defizit noch und erreichte 834 Mill. RM. Dabei fällt auf, dass im Gegensatz zum Vorjahr der Reichshaushalt am stärksten dazu beitrug. Der Fehlbetrag der Länder und Gemeinden blieb mit zusammen 310 Mill. RM klar dahinter zurück.

Bei den einzelnen Einnahmengruppen ist der besonders starke Zuwachs der "Einnahmen aus Anleihen, Fondsentnahmen u.ä." um etwa 61 Prozent hervorzuheben. Diese Entwicklung ging allein auf die kräftig erhöhte Verschuldung zurück. Die daraus resultierenden Erlöse erreichten einen Anteil von 9,6 Prozent an den gesamten Einnahmen und übertrafen das Vorjahresniveau damit auch relativ. Die Aufteilung nach Gebietskörperschaften zeigt, dass im Jahre 1926 fast ausschliesslich die Gemeinden diesen Zuwachs verursachten.

Einnahmen aus Anleihen, Fondsentnahmen u.ä. 1925 und 1926
(in Mill. RM u. v. H.)

Gebietskörperschaft	Rechnungsjahr			
	1925	1926	1925	1926
Reich	344	331	35,2	20,1
Länder, Hansestädte	144	313	14,7	19,1
Gemeinden u.G.-verb.	490	1.004	50,1	60,8
Insgesamt	978	1.648	100	100

1) Ebenda, S. 32

Daraus ist ersichtlich, dass der relativ günstige Abschluss der Gemeinden auf die starke Beanspruchung des Kapitalmarktes zurückzuführen war, während das hohe Defizit des Reichshaushalts die Zielsetzung der Reichsregierung zum Ausdruck brachte, den Kapitalmarkt soweit wie möglich zu schonen¹⁾. Da die Ergiebigkeit des Kapitalmarktes von Reinhold um die Jahreswende 1926/27 zu günstig eingeschätzt wurde, erzielte man aus der ersten Tranche der Reinhold-Anleihe im Nominalwert von 364 Mill. RM lediglich einen Erlös von 331 Mill. RM.

Die hohe Beanspruchung des Kapitalmarktes durch Länder und Gemeinden durchkreuzte jedoch die Zielsetzung des Reichs. Die Äusserung Popitz' erwies sich hier als zutreffend, dass wegen der Vielzahl der Willensträger eine "ungeregelte Einwirkung auf die Gesamtwirtschaft" und eine ebenso "ungeregelte, mangelhaft kontrollierte Kreditpolitik dieser verschiedenen öffentlichen Wirtschaftsträger"²⁾ festzustellen sei.

Damit wird zur ökonomischen Analyse übergeleitet.

C. Schritte zur konjunkturpolitischen Orientierung der Finanzpolitik

Nach der Darstellung der Zielsetzungen und Massnahmen der Reichsregierung während der zweiten Teilperiode und der Analyse des Reichs- und des öffentlichen Haushalts wird der Versuch unternommen, die daraus entsprungenen Wirkungen auf den Wirtschaftsprozess herauszuarbeiten. Dabei wird vor allem zu klären sein, inwieweit der öffentliche Haushalt den im Herbst 1925 schnell einsetzenden Abschwung herbeiführte oder milderte und die Depression des Jahres 1926 beeinflusste.

1) s. S. 52

2) J. Popitz: Der Finanzausgleich und seine Bedeutung für die Finanzlage des Reichs, der Länder und Gemeinden, in: Veröffentlichungen des Reichsverbandes der deutschen Industrie, Berlin 1930, S. 6

In etlichen Fällen sind Aussagen über die Wirkung nur in mehr oder weniger vager Form möglich. Immer wieder zeigte sich, wie schwierig der Versuch ist, Instrumente der Makroökonomie auf diese Jahre anzuwenden. Daher kam es, dass die ursprünglich beabsichtigten Berechnungen und Ausführungen über Multiplikator-, Akzelerator- und Umverteilungseffekte eingestellt oder zumindest stark vereinfacht werden mussten.

Bevor wir die Analyse beginnen, sei ein kurzer Abriss über die Konjunkturentwicklung und die monetäre Sphäre gegeben.

Im Spätsommer 1925 machten sich gewisse Abschwungstendenzen bemerkbar, die sich im letzten Quartal des Jahres in einer schnell und stark wachsenden Arbeitslosigkeit fortsetzten. Erst im September 1926 trat eine leichte Besserung ein, die aber bereits im November 1926 von einer saisonal bedingten Steigerung der Arbeitslosigkeit abgelöst wurde. Gegen Ende des Rechnungsjahres 1926 drängten kräftige Auftriebstendenzen immer stärker in den Vordergrund.

Nachdem die recht starke kontraktive Wirkung des öffentlichen Haushalts 1924 durch eine leichte Geld- und Kreditpolitik kompensiert worden war, ging die Reichsbank im Jahre 1925 auf einen restriktiveren Kurs über, so dass von dieser Seite keine grösseren Impulse kamen. Als sich dann in den ersten Monaten des folgenden Jahres im Bankensystem hohe Einlagen anzusammeln begannen, die Privatwirtschaft aber keine weitere kurzfristige Verschuldung eingehen wollte, wurden diese Gelder von den Banken in Wertpapieren angelegt. Diese Kredittransformation sollte gerade für die Investitionstätigkeit der öffentlichen Körperschaften von grosser Bedeutung werden.

1. Forcierung des staatlichen Einflusses auf den Wirtschaftsablauf

Dem Versuch einer Ermittlung des Budgeteffekts wird im

folgenden ein Abschnitt über die Bedeutung des öffentlichen Haushalts für das gesamtwirtschaftliche Ablaufgeschehen vorangestellt.

a) Vergrößerung des Staatsanteils

Streng genommen haben alle Relationen, die eine Quantifizierung des staatlichen Einflusses auf den Wirtschaftsprozess zum Ziel haben, einen mehr oder weniger grossen Schönheitsfehler¹⁾. Keine Methode der globalen Ermittlung dieser Beeinflussung ist "completely free from ambiguities"²⁾.

Nach der starken Erhöhung des Staatsanteils zwischen 1913 und 1925 von 11,5 Prozent auf 24,7 Prozent³⁾ hatte Mann diese Entwicklung als Übergang vom "Anteil- zum Kontrollsystem"⁴⁾ charakterisiert. Wie die folgende Tabelle zeigt, setzte sich diese Tendenz im Rechnungsjahr 1926 fort.

Bruttosozialprodukt bzw. öffentliche Ausgaben	Rechnungsj. Veränd.		
	1925	1926	in v.H.
Bruttosozialprodukt _{FK} (Mrd. RM)	63,8	68,1	+ 6,7
<u>Inlandswirks. Ausgaben (Mrd. RM)</u>			
1. Reich, Länder u. Gemeinden	13,8	16,4	+ 19,1
2. 1. einschl. Sozialversich.	16,2	19,4	+ 19,7

1. in v. H. d. BSP	21,6	24,1	-
2. in v. H. d. BSP	25,3	28,5	-

Die Zuwachsrate des Bruttosozialprodukts zu Faktorkosten belief sich auf 6,7 Prozent, die der inlandswirksamen öf-

1) Vgl. H. C. Recktenwaldt: Die Entwicklung der öffentlichen Ausgaben in der Bundesrepublik Deutschlands, in: Schriften d. Ver. f. Sozialpol., N. F., Bd. 26, Berlin 1962, S. 206

2) A. T. Peacock and J. Wiseman: The Compilation of Statistics, in: Veröffentl. d. Institut International de Finances Publiques, Bruxelles 1960, S. 272

3) Vgl. E. Wagemann in: Kapitalbildung und Steuersystem, Veröffentlichungen d. Fr.-List-Gesellsch., 4. Bd., II. Teil, Berlin 1930, S. 190

4) K. F. Mann: Die Staatswirtschaft unserer Zeit, Jena 1930, S. 50

fentlichen Ausgaben aber auf 19,1 Prozent, bei Einschluss der Sozialversicherung sogar auf 19,7 Prozent. Dadurch vergrösserte sich der Staatsanteil ohne Sozialversicherung von 21,6 auf 24,1 Prozent, einschliesslich der Sozialversicherung von 25,3 auf 28,5 Prozent. Während der zweiten Teilperiode beeinflusste daher die öffentliche Finanzwirtschaft den Wirtschaftsprozess in steigendem Mass. Eine Verschiebung von der privaten zur staatlichen Initiative kann auch aus dieser Entwicklung abgelesen werden. Die im liberalen Lager vertretene Zielsetzung einer allmählichen Annäherung an die Vorkriegsverhältnisse, die sich nicht zuletzt in der Rückentwicklung des Anteils des öffentlichen Haushalts am Volkseinkommen ausdrücken sollte, erwies sich als unrealisierbar. Aber der rein anteilmässig gegenüber der Vorkriegszeit "... gewichtige Einfluss auf den Wirtschaftsprozess"¹⁾ besagt noch nichts über die Ausnützung dieser Möglichkeit, Konjunkturschwankungen zu dämpfen. In den folgenden Untersuchungen wird es die Aufgabe sein, festzustellen, ob diese Möglichkeit auch im optimalen Umfang ausgenutzt wurde. Das damals noch mangelhaftere Wissen über die Ausgabenwirkungen und die einer Koordinierung der finanzpolitischen Willensträger entgegenlaufenden Wünsche nach der weitgehenden Unabhängigkeit vom jeweils übergeordneten Hoheitsträger lassen vermuten, dass dieses Optimum entweder überhaupt nicht, zumindest aber nicht **b e - w u s s t** erreicht wurde.

In den folgenden Abschnitten wird versucht, die Einzelwirkungen der öffentlichen Finanzgebarung wenigstens andeutungsweise zu ermitteln.

b) Zunehmende expansive Wirkung des Gesamthaushalts

In der Haushaltsanalyse war festgestellt worden, dass in beiden Rechnungsperioden Reichs- und öffentlicher Haushalt Defizite aufwiesen. Hier wird über die finanztech-

1) W. Ehrlicher: Die Bedeutung der Theorie ..., s.o., S. 266

nische Betrachtung hinausgegangen und der Budgeteffekt zu ermitteln versucht. Zunächst folgt eine Betrachtung des Reichshaushalts.

b1) Für das Rechnungsjahr 1925 führt die Analyse zu dem Ergebnis, dass die inlandswirksamen Ausgaben, ganz im Gegensatz zur Haushaltsanalyse, von den entsprechenden Einnahmen um 216 Mill. RM übertroffen wurden.

Steuer- u. Zolleinn. ¹⁾	4.272	Reichsausg.insg. ³⁾	5.321
Sonderleistungen	459	Inlandsunwks.Rep. ⁴⁾	- 527
Verwalt.-einn.	171	Zinsen u.Tilgung ⁵⁾	- 143
Defizit Erw.-verm. ²⁾	- 35		
<u>Wirksame Einnahmen</u>	<u>4.867</u>	<u>Wirksame Ausgaben</u>	<u>4.651</u>

Statt des expansiven Effekts, der sich aus der Haushaltsanalyse ableiten liess, ging vom Reichshaushalt in Wirklichkeit ein leicht kontraktiver Effekt aus⁶⁾. Allerdings war, unter Hinweis auf die Problematik einer solchen Quantifizierung, das Überwiegen der Entzugseffekte kaum so stark, als dass davon spürbare Einflüsse auf das volkswirtschaftliche Ablaufgeschehen ausgehen konnten. Gegenüber dem Rechnungsjahr 1924, in dem der Reichshaushalt ja auch bei rechnungsmässiger Betrachtung einen Überschuss aufzuweisen hatte, war die kontraktive Wirkung zwar erhalten geblieben, jedoch stark abgeschwächt worden.

Die kontraktive Wirkung war vor allem die Folge der hohen inlandsunwirksamen Reparationen. Sie waren in bar zu

-
- 1) Die 4.272 Mill. RM verblieben dem Reich nach Abzug von 2.582 Mill. RM für Länderüberweisungen von den gesamten Steuer- und Zolleinnahmen des Reichs von 6.854 Mill. RM.
 - 2) Ohne Berücksichtigung der Münzgewinne in Höhe von 131 Mill. RM, da diese keinen Entzugseffekt ausübten.
 - 3) Käufe im Ausland waren ohne Bedeutung. Die Länderüberweisungen sind in diesem Posten nicht enthalten.
 - 4) s. Anhang, Tabelle 3, S. 214
 - 5) Bei diesem Posten handelt es sich jeweils um die Zins- und Tilgungszahlungen an die Reichsbank.
 - 6) Die grundlegenden Gedanken zu diesen Untersuchungen finden sich im theoretischen Anhang, S. 205 ff.

leisten; demgegenüber bewirken die in Gestalt von Sachlieferungen, Transporten u. ä. aufzubringenden Reparationen im Inland Einkommens- und Beschäftigungseffekte und haben daher als inlandswirksam zu gelten. Schliesslich trugen auch die Verzinsung und Tilgung der Reichsschuld, soweit diese Zahlungen der Reichsbank zufließen, zur kontraktiven Wirkung des Reichshaushalts bei.

Der Reichshaushalt 1926 hatte nach der Haushaltsanalyse mit einem Defizit von 524 Mill. RM abgeschlossen¹⁾. Hier ergab sich jedoch das folgende Resultat:

Steuer- und Zolleinn. ²⁾	4.553	Reichsausg.insg. ⁴⁾	6.562
Sonderleistungen	760	Inlandsunwks.Rep.	- 692
Verwalt.-einn.	176	Zinsen u. Tilgung	- 84
Übersch.Erwerbsverm. ³⁾	170		
<u>Wirksame Einnahmen</u>	<u>5.659</u>	<u>Wirksame Ausgaben</u>	<u>5.786</u>

Die inlandswirksamen Ausgaben übertrafen also die entsprechenden Einnahmen um 127 Mill. RM. Es zeigte sich somit, dass in Wirklichkeit der Reichshaushalt wesentlich schwächer die monetäre Gesamtnachfrage stimulierte als es der finanztechnischen Betrachtung entsprechend aussah. Wieder waren die inlandsunwirksamen Reparationen die wesentliche Ursache für den nur geringen expansiven Effekt. Die Ausgaben für Verzinsung und Tilgung waren dagegen nur noch von untergeordneter Bedeutung⁵⁾. Käufe des Reichs im Ausland, die ja ebenfalls als inlandsunwirksam anzusehen wären, dürften auch 1926 ohne Bedeutung gewesen sein. Somit zeigt sich auch hier eine Divergenz zwischen dem Ergebnis der Haushaltsanalyse und der auf den Budgeteffekt abgestellten Betrachtung. Besieht man

1) s. S. 85

2) Die 4.553 Mill. RM resultierten aus 7.173 Mill. RM Steuer- und Zolleinnahmen des Reichs, von denen 2.620 Mill. RM als Länderüberweisungen abgingen.

3) Ohne Münzgewinne

4) Ohne Länderüberweisungen

5) Die im Zuge der Aufwertungs- und Ablösungsregelung gestiegenen Ausgaben fanden hier keinen Niederschlag.

sich von dieser Seite die Zielsetzung des Haushaltsausgleichs zum Zwecke der Währungsstabilität, so muss hervorgehoben werden, dass trotz der rechnermässigen Defizite in beiden Perioden von einer Gefährdung des Geldwertes nicht gesprochen werden konnte, da der Reichshaushalt in Wirklichkeit sogar schwach kontraktiv bzw. nur wenig expansiv wirkte. Die jeweilige Differenz zwischen wirksamen Ausgaben und Einnahmen und umgekehrt erschien gegenüber einem Bruttosozialprodukt von 70 und 73,7 Mrd. RM bedeutungslos. Daher konnten auch aus noch darzulegenden Gründen die Preise allgemein nach unten tendieren. Die Entwicklung wurde in den eher konservativen Kreisen begrüsst, bedeutete doch zumindest sie eine Annäherung an das niedrige Preisniveau der Vorkriegszeit, und auch die Exportchancen erschienen auf diese Weise günstiger¹⁾

Die Aussagen über den Budgeteffekt des Reichshaushalts haben freilich einen nur sehr begrenzten Wert. Dem folgenden Abschnitt liegt daher der öffentliche und der Gesamthaushalt zugrunde.

b2) Der öffentliche Haushalt stand in beiden Jahren im Gegensatz zum Reichshaushalt. Es überwogen nämlich in starkem Mass die expansiven Effekte²⁾. Dies zeigt sich zunächst im Rechnungsjahr 1925 (Angaben in Mill. RM):

Steuer- und Zolleinn.	10.119	Öffentl.Ausg.insg.	14.465
Sonderleistungen	- 459	Inlandsunwrks.Rep.	- 527
Verwalt.-einn.	1.759	Zinsen und Tilgung	- 143
Übersch.Erw.-verm. ³⁾	569		
Münzgewinn	- 131		
<u>Inl.-wirks.Einnahmen</u>	<u>12.775</u>	<u>Inl.-wirks.Ausgab.</u>	<u>13.795</u>

1) So gingen im Jahresdurchschnitt von 1925 auf 1926 die Preise wie folgt zurück: Ind.Fertigwaren von 135,9 auf 132,5, Konsumgüter von 172,4 auf 162,2, Baukosten von 168,5 auf 161,1, Agrarprodukte von 133,0 auf 129,3 (1913 = 100)

2) Wir beziehen uns hier zunächst nur auf den Budgeteffekt. Expansive und kontraktive Effekte, die durch Redistribution entstehen können, werden noch nicht berücksichtigt.

3) Einschl. des Münzgewinns

Die wirksamen Ausgaben überstiegen nämlich die entsprechenden Einnahmen um 1.020 Mill. RM. Daraus darf freilich nicht ohne weiteres auf einen starken expansiven Effekt geschlossen werden. Denn es kommt darauf an, ob ein solcher Ausgabenüberschuss durch Geldschöpfung oder periodengleiche Ersparnisse finanziert wurde und in welchem Grössenverhältnis er zum Bruttosozialprodukt stand.

Untersucht man die Struktur des Ausgabenüberschusses, so zeigt sich mit 654 Mill. RM die grosse Bedeutung der Auslandsanleihen.

Ausgabe von Wertpapieren 1924 - 1926 durch Privat,¹⁾
wirtschaft und öffentliche Hand (in Mill.RM)

Jahr	Privatwirtschaft				Öffentl.Hand		
	Oblig.	Aktien	Ausl. anl.	Insg.	Oblig.	Ausl. anl.	Insg.
1924	37	111	42	190	27	-	27
1925	79	544	491	1.114	37	654	691
1926	322	724	659	1.705	1.020	789	1.809

Zu dieser Art der Geldschöpfung kommen noch reichlich 300 Mill. RM, die den Reserven des Vorjahres entnommen wurden. Lediglich jenen 37 Mill. RM, die von der öffentlichen Hand auf den deutschen Kapitalmarkt begeben wurden, darf kein expansiver Effekt zugeschrieben werden, da sie zum überwiegenden Teil inländische Ersparnisse beanspruchten.

Der Einnahmenüberschuss der Sozialversicherung in Höhe von 327 Mill. RM dürfte im letzten nicht kontraktiv gewirkt haben, da er über den Kapitalmarkt dem Nachfragestrom zufloss. Wir kommen damit zu dem Ergebnis, dass der Gesamthaushalt im Rechnungsjahr 1925 mit etwa einer Milliarde Reichsmark expansiv wirkte.

1) Statist. Jahrb. 1928, S. 433

Trotzdem konnte damit der Konjunkturabschwung ab Herbst 1925 nicht aufgehalten werden. Wie stark die konjunkturverschlechternden Momente gewesen sein müssen, geht ausserdem daraus hervor, dass auch die gesamte Begebung von Anleihen im Ausland von rund 1,1 Mrd. RM¹⁾ diesen Konjunkturrückgang nicht verhinderte. Es zeigte sich, dass ein wirksamer Ausgabenüberschuss in Höhe von rund einer Milliarde RM nicht genügte, um bei einem Bruttosozialprodukt von etwa 70 Mrd. RM bei Vorliegen starker konjunkturverschlechternder Momente einen Konjunkturabschwung zu verhindern.

Im Rechnungsjahr 1926 konstatieren wir ein noch stärkeres Überwiegen der inlandswirksamen Ausgaben. Der Betrag erreichte die Höhe von 1.764 Mill. RM:

Steuer- u. Zolleinn.	10.916	Öffentl. Ausg.insg.	17.200
Sonderleistungen	760	Inlandsunwks. Rep.	- 692
Verwalt.-einn.	1.923	Zinsen und Tilgung	- 84
Übersch.Erw.-verm. ²⁾	1.120		
Münzgewinn	- 62		
<u>Wirksame Einnahmen</u>	<u>14.657</u>	<u>Wirksame Ausgaben</u>	<u>16.424</u>

Der Reichshaushalt wurde also in seiner nachfrageinduzierenden Wirkung von dem der Länder und Gemeinden bei weitem übertroffen. Die geldvernichtende Wirkung der Verzinsung und Tilgung gegenüber der Reichsbank war in ihrem Umfang bedeutungslos, und auch die inlandsunwirksamen Reparationen von knapp 700 Mill. RM änderten nichts an dem starken Überwiegen der inlandswirksamen Ausgaben.

Wenn wir nun wieder untersuchen, inwieweit Geldschöpfung und periodengleiche Ersparnisse diesen Ausgabenüberschuss finanzierten, so stellt sich dabei heraus, dass von der öffentlichen Hand Auslandsanleihen in Höhe von 789 Mill. RM begeben, und dass Vorjahresüberschüsse von

1) Also bei Berücksichtigung der öffentlichen Hand und der Privatwirtschaft.

2) Einschliesslich des Münzgewinns.

rund 200 Mill. RM in Anspruch genommen wurden¹⁾. Damit würde sich der expansive Effekt gegenüber dem Vorjahr nicht erhöhen. Die Umstände rechtfertigten jedoch, der starken Emission von Obligationen der öffentlichen Hand im Jahre 1926 in Höhe von rund einer Milliarde²⁾ RM einen überwiegend expansiven Charakter zuzuschreiben. Dafür waren zwei Gründe entscheidend: Zwar entwickelte auch die Privatwirtschaft im Jahre 1926 eine starke Geldkapitalnachfrage, doch wie Ehrlicher feststellte³⁾, diente diese in erster Linie dem Konsolidierungsbedürfnis der Unternehmungen und daher nicht der Verbreiterung des Nachfragestromes. Dagegen beanspruchte der Staat den Kapitalmarkt, um über seine Ausgaben für Güter, Dienstleistungen und Transferzahlungen die Gesamtnachfrage anzuregen. Ausserdem aber wurden im Jahre 1926 Auslandsgelder in wachsendem Mass für die Ergiebigkeit des deutschen Kapitalmarktes wichtig, so dass auch aus diesem Grunde die Beanspruchung des Kapitalmarktes durch den Staat expansive Effekte auslöste.

Der Einnahmenüberschuss der Sozialversicherung von 497 Mill. RM floss überwiegend in den Wirtschaftskreislauf zurück, so dass ihm kaum eine kontraktive Wirkung zuzuschreiben war. Der Gesamthaushalt wirkte daher im Rechnungsjahr 1926 mit etwa 1,7 Mrd. RM expansiv, also wesentlich stärker als im Vorjahr. Das bedeutete im Vergleich zum Bruttosozialprodukt, das sich 1926 auf 73,7 Mrd. DM belief, eine Verstärkung des Einflusses auf die Gesamtnachfrage⁴⁾. Dabei kam den Gemeinden für den antizyklisch wirkenden Budgeteffekt des Gesamthaushalts die grösste Bedeutung zu; sie nahmen nämlich den grössten

1) Dieser Betrag ergibt sich aus der Differenz zwischen den "Einnahmen aus Anleihen, Fondsentnahmen u.ä." und den Einnahmen aus Verschuldung.

2) s. S. 95

3) Vgl. W. Ehrlicher: Geldkapitalbildung ..., s.o., S.42

4) Die Relation "Wirksamer Ausgabenüberschuss zu Bruttosozialprodukt" erhöhte sich von 1,42 im Jahre 1925 auf 2,30 Prozent im folgenden Jahr.

Teil des Auslandskapitals in Anspruch¹⁾. Die Plazierung von Auslandsanleihen war als Quelle einer Nachfragestimulierung deshalb von so entscheidender Bedeutung, weil von der Geld- und Kreditpolitik keine oder nur ungenügende Impulse ausgingen²⁾. Zwar war der Diskontsatz ab März 1926 von 9 auf 7 Prozent und ab Juli weiter auf 6 Prozent herabgesetzt worden, doch waren ein Abzug von Auslandsgeldern und ein verringerter Kreditspielraum die unerwünschten Folgen. Da die Gold- und Devisenreserven den Maßstab für das Geld- und Kreditvolumen bildeten, erhöhte sich der Kreditspielraum erst spät im Jahre 1926, als sich die Exportüberschüsse bemerkbar zu machen begannen. Die Privatwirtschaft nahm diese Finanzierungsmöglichkeit jedoch erst wahr, als sich im Frühjahr 1927 konjunkturverbessernde Momente abzeichneten.

2. Starke Impulse von den öffentlichen Realinvestitionen

Die Haushaltsanalyse zeigte das beträchtliche Steigen der Ausgaben für ökonomische Zwecke und für die produktive Erwerbslosenfürsorge. Daher fragte es sich, wie diese monetären Erscheinungen auf der güterwirtschaftlichen Seite widergespiegelt wurden. Die Bruttoinvestitionen sind nicht nur insofern von Relevanz, als sie eine wichtige Nachfragekomponente darstellen, sondern auch wegen ihrer Bedeutung für das Gleichgewicht zwischen Nachfrage (Einkommenseffekte) und Angebot (Kapazitätseffekte).

Aus der folgenden Übersicht, der wir zur Verdeutlichung der Entwicklung auch die Zahlen für das Jahr 1924 hinzugefügt haben, gehen die Bruttoanlageninvestitionen in ihrer absoluten Höhe und ihrer Struktur hervor.

-
- 1) Dies geht u. a. aus der Tabelle auf Seite 87 hervor.
 - 2) Ganz abgesehen von der Tatsache, dass dadurch nur die monetären Voraussetzungen für eine Belebung in der güterwirtschaftlichen Sphäre geschaffen werden können.

Bruttoanlageninvestitionen 1924 - 1926
(in Mill. RM und v. H.)

Investitionsbereich	in Mill. RM			in v. H.		
	1924	1925	1926	1924	1925	1926
Brutto-Anlag.Inv.insg.	7.197	10.312	10.676	100	100	100
davon						
Öffentl.Sektor insg.	3.199	4.929	5.687	44,4	47,7	53,3
dav.						
Öffentl.Verwaltung	1.407	1.859	2.285	19,5	18,0	21,4
dav.						
Verw.-geb. u.ä.	600	710	820	8,3	6,9	7,7
Strassenbau	500	710	990	6,9	6,9	9,2
Wohn.-b.i.eig.R. 1)	300	440	475	4,3	4,2	4,5
Wohnungswirtsch.	982	1.712	1.940	13,7	16,6	18,2
Versorgungsbetriebe	432	757	855	6,0	7,3	8,0
Sonst.öfftl.Invest.	378	601	607	5,1	5,7	5,7
DRBG und DRP	1.090	1.060	1.180	15,2	10,3	11,1
Privatsektor	2.908	4.323	3.809	40,4	42,0	35,6

a) Starke Erhöhung des Investitionsvolumens

Die gesamten Bruttoinvestitionen (im folgenden handelt es sich immer nur um die Anlageninvestitionen) wiesen von 1924 auf 1925 eine Zuwachsrate von 43 Prozent auf. Da sich die öffentlichen Investitionen stärker als die privaten erhöhten, stieg ihr Anteil am Gesamtvolumen von 44,4 auf 47,7 Prozent.

Für unsere Zwecke sind zunächst nur jene öffentlichen Investitionen von Interesse, die aus dem im zweiten Kapitel untersuchten öffentlichen Haushalt finanziert wurden. Es handelt sich dabei um die Investitionen der öffentlichen Verwaltung und der Wohnungswirtschaft. Wenn wir auch den Wohnungsbau trotz seiner nur reichlich 50-prozentigen Finanzierung durch Mittel des öffentlichen Haushalts hier

1) Es handelt sich dabei um den Wohnungsbau, der von Reich, Ländern und Gemeinden in eigener Regie durchgeführt wurde.

anführen¹⁾, so geschieht das deshalb, weil diesen staatlichen Geldern grössere Bedeutung zukam, als es ihrer Zahlengrösse an sich entsprach. Denn sie wurden, wenn auch mit zeitlicher Verzögerung, dort eingesetzt, wo die private Finanzierung gerade eine Lücke aufwies²⁾. Infolgedessen muss man die Anstosswirkung, die vom öffentlichen Haushalt auf die Wohnungsbautätigkeit ausging, wesentlich höher veranschlagen als es der Höhe der staatlichen Mittel entsprach. Gerade hier zeigt sich die Problematik der Quantifizierung der Budgetwirkung, wie wir bereits oben betont haben. Denn "die Gewährung von Darlehen (kann) Investitionen auslösen, die in ihrer Größenordnung erheblich über den gewährten Betrag hinausgehen ..." ³⁾; damit aber übersteigt der expansive Effekt den Betrag der ihm zugrundeliegenden Staatsausgaben. Die Bruttoinvestitionen dieser beiden öffentlichen Bereiche wiesen im Jahre 1924 eine Höhe von rund 2,4 Mrd. RM auf, im folgenden Jahr von knapp 3,6 Mrd. RM, so dass die Zunahme etwa 50 Prozent betrug und damit in entscheidendem Mass zur Steigerung des gesamten Investitionsvolumens beitrug. Durch diese überdurchschnittliche Erhöhung stieg auch ihr Anteil am gesamten Investitionsvolumen von 33,2 auf 34,6 Prozent. Im Verhältnis zum Bruttosozialprodukt ergab sich zwar ebenfalls eine Zunahme von 4,2 auf 5,1 Prozent, doch zeigte sich darin die geringe Bedeutung dieser beiden öffentlichen Bereiche für die

1) Die öffentlichen Mittel beliefen sich 1924 auf 500 Mill. RM, 1925 auf 935 Mill. RM, was in erster Linie auf das in der Haushaltsanalyse deutlich gemachte Ansteigen der Einnahmen aus der Gebäudeentschuldungssteuer zurückzuführen war; s. dazu: W. Fey: Leistungen und Aufgaben im deutschen Wohnungs- und Siedlungswesen, in: Sonderhefte des IfK, Nr. 42, Berlin 1936, S. 14

2) s. S. 55

3) W. Ehrlicher: Geldwert und öffentlicher Haushalt, in: Schriftenreihe d. Fr.-Naumann-Stiftung zu Politik und Zeitgeschichte, Nr. 4, Stuttgart 1962, S. 91

gesamtwirtschaftliche Entwicklung¹⁾.

Von den Sektoren der öffentlichen Verwaltung wies der Strassenbau mit rund 42 Prozent den stärksten Zuwachs auf. Muss durch diese Belebung des öffentlichen Tiefbaues eine günstige Wirkung auf Produktion und Beschäftigung angenommen werden, so gilt das in noch grösserem Umfange für die Investitionen im öffentlichen Hochbau, zu dem wir die Wohnungswirtschaft, den Wohnungsbau in eigener Regie der Gebietskörperschaften und den Bau und die Erneuerung von öffentlichen Gebäuden zählen. Diese Investitionen erhöhten sich von knapp 1,9 Mrd. RM auf 2,9 Mrd. RM oder um über 52 Prozent, wobei die Wohnungswirtschaft von überragender Bedeutung war.

Die Erhöhung der öffentlichen Ausgaben von 1924 auf 1925 kam damit zu einem wesentlichen Teil der Investitionstätigkeit zugute und regte das Wirtschaftsgeschehen auf diesem Wege an. Bei Einbeziehung der öffentlichen Versorgungsbetriebe und der sonstigen öffentlichen Bruttoinvestitionen wird dies noch deutlicher. Mit ihnen erhöhte sich der Anteil der gesamten öffentlichen Investitionen am Bruttosozialprodukt von 5,6 auf 7 Prozent.

b) Gegenläufige Entwicklung²⁾ der öffentlichen und privaten Bruttoinvestitionen

Die gesamten Bruttoinvestitionen stiegen gegenüber dem Vorjahr nur noch um 3,5 Prozent auf knapp 10,7 Mrd. RM im Jahre 1926. Auffallendes Merkmal war dabei die deutliche Verlagerung von den privaten zu den öffentlichen Investitionen: während sich das Volumen im Privatsektor von 4,3 auf 3,8 Mrd. RM oder um 11,9 Prozent verminderte -hierin drückte sich deutlich die schlechte Wirtschaftslage aus-, wuchsen die Investitionen des öffentlichen Sektors kräftig von 4,9 auf knapp 5,7 Mrd. RM oder um

1) Das erfährt durch die Berücksichtigung der staatlichen Mittel, die für landwirtschaftliche Investitionen zur Verfügung gestellt wurden und in den sonstigen öffentlichen Investitionen enthalten sind, keine Änderung.

2) s. S. 99

15,4 Prozent. Damit umfasst der öffentliche Sektor 1926 mit 53,5 Prozent mehr als die Hälfte aller Bruttoinvestitionen.

Unter den Investitionen des öffentlichen Sektors wies die Gruppe der öffentlichen Verwaltung mit 23 Prozent die höchste Zuwachsrates auf. Dabei kam dem Strassenbau absolut und relativ die grösste Bedeutung zu, da sich die Investitionen hier um 39,5 Prozent erhöhten. Dabei dürften sich in besonders grossem Umfange die Bemühungen der öffentlichen Hand zur Behebung der Arbeitslosigkeit (Notstandsarbeiten) bemerkbar gemacht haben¹⁾. In den beiden übrigen Bereichen wiesen nur die Investitionen bei öffentlichen Gebäuden eine stärkere Zunahme auf; der Wohnungsbau in eigener Regie wurde dagegen wenig intensiviert. Wie gezeigt wurde, hatte das Reich auch die DRBG und die DRP zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit eingesetzt. Allerdings erhöhten sich die Investitionen beider Einrichtungen nur von 1.060 auf 1.180 Mill. RM und erreichten damit nicht die Zunahme, die ihnen durch die Darlehensgewährung des Reichs an sich möglich gemacht wurde²⁾.

Während in diesen beiden grossen Investitionsbereichen das in der Depression steigende Investitionsvolumen bewusst zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit herbeigeführt wurde, stand dieser Aspekt bei den von 1,71 auf 1,94 Mrd. RM oder um 13,3 Prozent gestiegenen Wohnungsbauinvestitionen im Hintergrund³⁾. Auch mit dieser Entwicklung wurde aber, wenn auch weniger beabsichtigt, ein Beitrag zur Überwindung der Depression geleistet. Die letzte Gruppe öffentlicher Investitionen wies 1926

1) s. S. 51

2) s. S. 53

3) Hier führte in erster Linie die automatische Steigerung des Aufkommens aus der Gebäudeeinschuldungssteuer zu einer Bereitstellung von Mitteln.

gegenüber dem Vorjahr kaum Steigerungen auf, so dass von diesen Bereichen keine zusätzlichen Impulse auf den Wirtschaftsprozess ausgingen. Hierzu gehörten die öffentlichen Versorgungsunternehmen, die Stadtbahnen, die Sozialversicherung und gewisse Teile der Landwirtschaft und des Wohlfahrtswesens.

Ein wichtiges Ergebnis sei hier nun festgehalten:

Die öffentlichen Investitionen wiesen mit ihrem starken Anstieg von 1925 auf 1926 eine ausgeprägte antizyklische Entwicklung auf. Diese war zu einem wesentlichen Teil Ausdruck des Bestrebens, durch Ankurbelung von Produktion und Beschäftigung die Depression zu überwinden¹⁾.

Das starke Vorpellen der öffentlichen Bruttoinvestitionen im Jahre 1926 machte sich auch im Vergleich zum Bruttosozialprodukt bemerkbar. Die Relation erhöhte sich von 7,0 Prozent im Jahre 1925 auf 7,7 Prozent. Berücksichtigt man die erst 1926 einsetzende Beeinflussung der Bahn- und Postinvestitionen durch das Reich, so stieg der Anteil der öffentlichen Bruttoinvestitionen am Bruttosozialprodukt während der zweiten Teilperiode von 7 Prozent auf 9,4 Prozent.

Öffentl. Realinvestitionen und
Bruttosozialprodukt 1925 - 1926
(in Mill. RM und v. H.)

Öffentl. Bereiche	1925	1926
Öffentl. Verwaltg.	1.859	2.285
Wohnungswirtsch.	1.712	1.940
Versorg.-untern.	757	855
Sonst. öfftl. Inv.	601	607
1. Öfftl. Inv. insg.	4.929	5.687
DRBG und DRP	1.060	1.180
2. Invest. insg.	5.989	6.867
3. Bruttosozialpr.	70.400	73.700
1.) in v.H.v. 3.)	7,0	7,7
2.) in v.H.v. 3.)	8,5	9,4

1) Wichtige Ursachen der steigenden Investitionstätigkeit waren aber auch der schnell wachsende /s.S.104

Diese Ergebnisse bedürfen aber einer Vertiefung. Denn die Beeinflussung des Wirtschaftsprozesses durch die öffentlichen Investitionen erfolgt nicht allein über deren Anteil am Bruttosozialprodukt. Viel wichtiger ist die Untersuchung, in welchem Sinne die öffentlichen Investitionen das Verhältnis zwischen monetärer Gesamtnachfrage und realem Gesamtangebot beeinflussten.

c) Von Kapazitätseffekten zu Einkommenseffekten

Wir stützen uns dabei auf die von Ehrlicher vorgenommene Unterscheidung zwischen konjunkturabhängigen und kreditabhängigen Investitionen und auf die in diesem Zusammenhang erarbeiteten Ergebnisse für die Jahre 1924 bis 1926¹⁾.

Während von Ehrlicher das Vorpellen der kreditabhängigen Investitionen im Jahre 1926 herausgearbeitet wurde, stellten wir ein Überwiegen der öffentlichen Investitionen fest. Tatsächlich sind beide Begriffe weitgehend gleichbedeutend. Es sei daher die für den Konjunkturverlauf wichtige Feststellung gemacht, dass 1924 und zunächst auch noch im Jahre 1925 die konjunkturabhängigen Investitionen dominierten, während, wie schon aufgeführt, im Jahre 1926 die kreditabhängigen Investitionen eindeutig im Vordergrund standen. Das bedeutete in der ersten Phase ein Überwiegen der Kapazitätseffekte, im Jahre 1926 dagegen der Einkommenseffekte. Für den Abschwung in der zweiten Jahreshälfte 1925 ergibt sich daraus die folgende Erklärung: Die stark gestiegenen konjunkturabhängigen Investitionen während der ersten Phase liessen die an sich bereits auf Grund der Inflationsverhältnisse überhöhten Kapazitäten²⁾ weiter wachsen. Da jedoch in

Motorisierungsgrad und der erhöhte Energiebedarf. Der breite Strom von Auslandskapital und die noch vorhandenen Reserven im öffentlichen Haushalt waren die finanzielle Voraussetzung dieser Entwicklung der öffentlichen Investitionen.

1) Vgl. W. Ehrlicher: Geldkapitalbildung ..., s.o., S. 50 ff.

2) Auf diesen allgemein anerkannten Tatbestand braucht hier nicht weiter eingegangen zu werden.

der Geldversorgung der Wirtschaft eher retardierende Momente wirksam wurden -die kurzfristigen Kredite stiegen nur noch von 2,1 auf 3,0 Mrd. RM¹⁾ und die Spartätigkeit erfuhr mit zunehmender Dauer des Jahres 1925 eine Beschleunigung-, war ein "gap" zwischen Gesamtnachfrage und Gesamtangebot die Folge. Daraus entwickelte sich ein Abschwung. Diese Tendenz wurde durch die Passivität der Handelsbilanz noch verstärkt²⁾.

An dieser Stelle sei erlaubt, den wirklichen Ursachen der Depression die auf der neoklassischen Theorie basierende Krisenerklärung gegenüberzustellen, die in breiten Kreisen der Nationalökonomien und Wirtschaftler vertreten wurde.

In den meisten Veröffentlichungen wurde ausgeprägter Kapitalmangel als die Ursache des Abschwungs bezeichnet. Typisch war dabei, dass der Kapitalmangel vor allem als die völlig unzureichende Möglichkeit der Unternehmungen, ihre Investitionen aus Gewinnen zu finanzieren, verstanden wurde. Schuld an dieser Situation waren nach Meinung der Verfechter dieser Auffassung die hohe Steuer- und Sozialbelastung und die Starrheit der Löhne nach unten. So wurde zum Beispiel von Cassel³⁾ die Forderung erhoben, "die Monopolpolitik der Gewerkschaften der Arbeiter" zu unterbinden. Hier machte sich in aller Deutlichkeit die einseitige Sicht weiter Kreise bemerkbar, nach deren günstiger Konjunkturverlauf allein von ausreichenden Gewinnen der Unternehmungen abhing. Das Interesse der Arbeitnehmer hatte sich damit notwendigerweise dem des Kapitalbesitzes unterzuordnen.

Angesichts dieser klassischen Doktrin war die Nachfrage und ihr Verhältnis zum Gesamtangebot wissenschaftlich von minderer Bedeutung.

1) Statist. Jahrb. 1928, S. 420

2) Die deutsche Handelsbilanz wies 1925 ein Defizit von rund 3 Mrd. RM auf (Konj.-statist. Handb. 1936) S.90

3) G. Cassel: Wird die Arbeitslosigkeit ..., s.o., S.

Primär aber war in Wirklichkeit nicht der Kapitalmangel, sondern eben das Zurückbleiben der Letztnachfrage hinter den Erwartungen der Unternehmer als Ursache des Abschwungs anzusehen. Erst als sich die hohe kurzfristige Verschuldung der Unternehmungen nicht durch entsprechende Umsätze und Gewinne tilgen liess, trat das Konsolidierungsbedürfnis in Form der Nachfrage nach langfristigem Kapital auf. Demgegenüber hatten die etwa von Beginn der zweiten Jahreshälfte an einsetzenden massierten öffentlichen Investitionen mit ihren überwiegenden Einkommenseffekten (Notstandsarbeiten) und ihrem direkten Einfluss auf die Nachfrage (Arbeitsbeschaffung) eine durchweg positive Wirkung auf den Wirtschaftsprozess. Die Belebung der Nachfrage wurde auf diese Weise zumindest innerhalb eines gewissen Rahmens verwirklicht; der im Jahre 1926 durch exogene Faktoren verursachte Exportüberschuss förderte diese Entwicklung¹⁾.

Nachdem wir in der Analyse des Budgeteffekts des öffentlichen Haushalts noch keine Erklärung für den Abschwung im Herbst 1925 gefunden hatten, ist uns dies nun durch die Investitionsanalyse gelungen. Dabei wurde deutlich, dass wir weder allein mit der monetären, noch mit der realen Betrachtung zu einem Ergebnis kommen konnten; vielmehr müssen die Zusammenhänge zwischen beiden Sphären gesehen werden. Nun war es freilich weniger unsere Aufgabe, den Konjunkturverlauf zu erklären, sondern lediglich seine Beeinflussung durch die Finanzgebarung der öffentlichen Hand herauszuarbeiten. Es erschien jedoch angebracht, zur Kennzeichnung der damals herrschenden Meinungen die tatsächlichen Ursachen der Depression ihrer damaligen Erklärung gegenüberzustellen.

1) Als exogener Faktor ist der englische Bergarbeiterstreik zu verstehen, in dessen Folge sich der deutsche Export von Kohle, Eisen u. ä. sprunghaft erhöhte.

3. Beschäftigungseffekte als Folge der staatlichen Aktivität

Die Beeinflussung des Beschäftigtenstandes durch öffentliche Massnahmen ist nur in sehr grober Form festzustellen. Kann schon nicht gesagt werden wie gross die Beschäftigtenzahl bei einem Fehlen der staatlichen Aufträge wäre, so ist es erst recht unmöglich, die Sekundärwirkungen usw. grössenmässig zu erfassen.

Im folgenden werden wir uns daher nur den Bereichen zuwenden, in denen die öffentliche Hand in besonderem Mass mitwirkte: Hoch- und Tiefbau, Sachlieferungen im Rahmen des Dawes-Plans und Russenkredite.

a) Relativ hoher Beschäftigtenstand im Baugewerbe

Der Beschäftigtenstand im Hochbau, in der Baustoffindustrie und in der gesamten Bauwirtschaft verzeichnete von 1925 auf 1926 einen Rückgang; lediglich im Tiefbau nahm die Zahl der Beschäftigten auch im Jahre 1926 noch zu¹⁾. Nun wurde gerade der Tiefbau ganz wesentlich von den technisch-strukturellen Faktoren²⁾, aber 1926 auch von den öffentlichen Notstandsarbeiten betroffen, und insofern muss die steigende Beschäftigtenzahl hier auf die staatliche Aktivität zurückgeführt werden. Da jedoch der Tiefbau mit Abstand die kleinste Sparte im Baugewerbe

Vollarbeiter bei den Berufsgenossen-³⁾
schaften (in 1.000)

Jahr	Hochb. (1)	Tiefb. (2)	H.-u.T.-b. (3)	Baust. (4)	Insg. (5)	Gewerbl.B.- g. ohne 1-4
1924	724	128	852	421	1.273	7.145
1925	940	147	1.087	503	1.590	7.674
1926	875	163	1.037	445	1.482	6.745

1) s. auch Konjunkturstatist. Handb. 1936, S. 247

2) Darunter wurde die schnell wachsende Motorisierung und die während der Kriegs- und Inflationszeit stark vernachlässigten Strassenbauten verstanden.

3) K. Neu: Die Arbeitslosigkeit in der deutschen Bauwirtschaft, in: Die Arbeitslosigkeit der Gegenwart, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Bd. 185, II, München und Leipzig 1932, S. 89

darstellte, fiel diese Zunahme insgesamt gesehen nicht ins Gewicht. Darüberhinaus erscheint uns wichtig, dass der Rückgang der Vollarbeiterzahl im Jahre 1926 für den gesamten Bausektor längst nicht so stark war wie bei der Gesamtheit der übrigen Branchen. So lag die Zahl in der Bauwirtschaft für 1926 immer noch höher am Maximum von 1925 als am niedrigen Niveau von 1924, während in den übrigen Branchen das 1926-er Niveau noch unter dem von 1924 lag. Dies war nur auf die von der öffentlichen

Baugewerbl. Produktion 1924-1926
(in Mrd. RM)

Jahr	Insg. ¹⁾	Wohn.- bau	Gewerbl. Bau	Öfftl. Bau
1924	3,44	1,10	1,23	1,11
1925	5,82	1,85	2,16	1,81
1926	5,79	2,10	1,84	1,85

Hand betriebene Baupolitik zurückzuführen. Denn während der gewerbliche Bau von seinem 1925-er Niveau um rund 320 Mill. RM abfiel, stieg sowohl die Wohn-

nungs- wie die sonstige öffentliche Bauproduktion um insgesamt rund 290 Mill. RM, so dass der Gesamtbetrag im Jahre 1926 nur knapp unter dem Stand von 1925 lag. Der staatlichen Bautätigkeit kam daher auch bezüglich der Beschäftigtenentwicklung eine wesentliche Bedeutung als Konjunkturstütze zu. Auch die Zahl der Notstandsarbeiter zeigte, in welchem Masse der Staat versuchte, die Arbeitslosigkeit durch arbeitsintensive Investitionsprojekte zu verringern. Waren es von März bis Dezember 1925 im Monatsdurchschnitt etwa 46.000 gewesen, so erhöhte sich diese Zahl im vergleichbaren Zeitraum von 1926 auf nicht weniger als 142.000²⁾. Das bedeutete angesichts der rund zwei Millionen Arbeitslosen, die im Monatsdurchschnitt von 1926 gezählt wurden, allerdings sehr wenig³⁾.

1) Konj.-statist. Handb. 1933, S. 255

2) Ermittelt aus dem Statist. Jahrb. 1926 und 1927

3) Konj.-statist. Handb. 1936, S. 157

b) Sachlieferungen und ihr Einfluss auf den Beschäftigtenstand im Bergbau

Es wurde bereits in der Analyse des Budgeteffektes darauf aufmerksam gemacht, dass für die Sachlieferungen im Rahmen des Dawes-Plans zwar der monetäre Gegenwert vom Inland aufgebracht werden musste, dass er aber demselben in Gestalt von Aufträgen, Beschäftigung und Einkommen wieder zugute kam. Die Sachlieferungen hatten daher gegenüber dem Bartransfer einen Vorteil, der gerade in jenen Jahren der Unterbeschäftigung¹⁾ von Bedeutung war; sie beliefen sich 1924 auf 91, 1925 auf 458 und 1926 schliesslich auf 632 Mill. RM²⁾. Das zeigt, dass die Sachlieferungen in gewisser Weise einen Ausgleich für die ausfallende private Nachfrage darstellten. Von den 632 Mill. RM entfielen etwa 39 Prozent auf Lieferungen des Bergbaues, der grössere Rest verteilte sich auf eine Vielzahl von Industriezweigen. So konnte lediglich beim Bergbau erwartet werden, dass sich die Sachlieferungen einigermassen spürbar auswirkten. Die Förderung von Kohle hatte von 1924 bis 1926 ständig zugenommen, während die Beschäftigtenzahl ebenso eindeutig rückläufig war. "Der technische und orga-

Förderung und Beschäftigtenzahl im Kohlenbergbau 1924 - 1926

Kohle ³⁾	Förderung (Mill.t)			Beschäftigte		
	1924	1925	1926	1924	1925	1926
Steinkohle	118,8	132,6	145,3	558.938	557.087	514.807
Braunkohle	124,6	139,7	139,2	93.713	82.023	76.688
Insgesamt	243,4	272,3	284,5	652.651	639.110	591.495

1) Vgl. W. Ehrlicher: Die Bedeutung der ..., s.o., S. 259

2) Das Reparationsproblem, Veröffentl. d. Fr.-List-Gesellschaft, 2. Bd., Berlin 1929, S. 450

3) Statist. Jahrb. 1928, S. 110

nisatorische Rationalisierungseffekt (hatte) ... die Freisetzung Hunderttausender von Steinkohlenbergarbeitern bewirkt ..." ¹⁾ konnte Berger im Jahre 1932 schreiben; diese Tendenz war bereits 1926 zu beobachten. Wenn jedoch berücksichtigt wird, dass sich die Kohlenförderung 1926 dem Wert nach auf rund 2,4 Mrd. RM belief, die Sachlieferungen an Kohle aber 245 Mill. RM betrugen, also etwa 10 Prozent der Förderung, so muss festgestellt werden, dass den Sachlieferungen für Förderung und Beschäftigung im Kohlenbergbau doch eine grössere Bedeutung zukam. Da Struktur und Höhe der Sachlieferungen nicht bereits 1924 im Dawes-Plan niedergelegt waren, sondern "durch direkte Abmachungen zwischen den Regierungen Deutschlands und der Gläubigerländer bestimmt" ²⁾ wurden, muss daraus abgeleitet werden, dass die Reichsregierung auf diese Weise die Entlassung von Bergarbeitern zu retardieren suchte; der englische Bergarbeiterstreik erleichterte dabei diese Bestrebungen entscheidend. Trotzdem aber konnte der durch die Mechanisierung herbeigeführte Beschäftigtenrückgang nicht vermieden, sondern lediglich in gewissem Umfange verzögert werden.

Schliesslich sei noch erwähnt, dass die Maschinenbauindustrie Aufträge für Sachlieferungen als auch Aufträge im Rahmen des Russengeschäfts ³⁾ erhielt. Es handelte sich dabei insgesamt um Beträge von 73 Mill. RM im Jahre 1925 und von 112 Mill. RM im folgenden Jahr ⁴⁾. Angesichts eines Produktionswertes von 2,6 Mrd. RM im Jahre 1925 und 2,3 Mrd. RM 1926 ⁵⁾ waren diese Summen jedoch

1) G. Berger: Die Arbeitslosigkeit im deutschen Steinkohlenbergbau, in: Die Arbeitslosigkeit der Gegenwart, s.o., S. 25

2) W. Röpke: Gutachten zur Konferenz v. Bad Pyrmont, in: Das Reparationsproblem, s.o., 1. Bd. S. 354

3) s. S. 52

4) Aus: A. Rüstow: Die Arbeitslosigkeit in der deutschen Maschinenindustrie, in: Die Arbeitslosigkeit ..., s. o., S. 115

5) Errechnet auf Grund der Angaben im Konj.-statist. Handb. 1936, S. 48/49

nur von untergeordneter Bedeutung, so dass sich auch die Auswirkungen auf den Beschäftigtenstand in engen Grenzen hielten. Im übrigen war auch im Maschinenbau festzustellen, dass nicht nur aus konjunkturellen Gründen, sondern auch wegen der umfassenden Rationalisierung weniger Arbeitskräfte benötigt wurden.

Zum Schluss sei zur Kennzeichnung der damals herrschenden Meinungen in den Kreisen der Wirtschaftswissenschaftler darauf hingewiesen, dass auf der Konferenz von Bad Pyrmont die Sachlieferungen allgemein abgelehnt wurden. Dies entsprang der Auffassung, dass sie nicht Ausdruck eines freien Welthandels, sondern vielmehr der schutzzöllnerischen Sonderinteressen der einzelnen Gläubigerländer waren und dadurch die Produktions- und Exportstruktur Deutschlands verzerrt wurde. Die möglichen günstigen Wirkungen auf das Beschäftigungsniveau waren demgegenüber von untergeordnetem Interesse. Auch hier zeigte sich somit die klassisch-liberale, einseitig kapitaltheoretische Orientierung der führenden Nationalökonomien.

Wir gehen nun auf die Analyse der Einkommensbildung und -verteilung und ihrer Beeinflussung durch die öffentliche Hand über.

4. Die Wirkungen des öffentlichen Haushalts auf Einkommensbildung und Einkommensverteilung

Nachdem bei der Untersuchung des Budgeteffektes festgestellt worden ist, dass der öffentliche Haushalt im Jahre 1924 kontraktiv, 1925 und 1926 jedoch in zunehmendem Masse expansiv wirkte, soll die folgende Analyse zeigen, ob diese Effekte noch verstärkt oder ob sie durch andere Wirkungen des öffentlichen Haushalts abgeschwächt wurden. Unter diesen Wirkungen sollen zwei Dinge verstanden werden:

1.) Der öffentliche Haushalt trägt mit zusätzlichen Ausgaben zur Erhöhung des Volkseinkommens bei. Dieser Zuwachs ist aber nicht nur von der Höhe dieser zusätzli-

chen Ausgaben abhängig, sondern auch von ihrer Verwendungsart. Wie im Anhang über den Begriff der zusätzlichen Ausgaben, ihre unterschiedliche Wirkung je nach Verwendungsart und über unser Vorgehen bei dieser Untersuchung nachzulesen ist, richtet sich der Zuwachs des Volkseinkommens auch nach der Verteilung der zusätzlichen Ausgaben auf die Nachfrage nach Gütern und Diensten und auf Transferzahlungen. Es ist daher zu fragen, ob der Staat in diesen Jahren mit seinen Ausgaben eine im Hinblick auf das Volkseinkommen maximale Wirkung erreichte.

2.) Der öffentliche Haushalt kann selbst bei einem echten Ausgleich zwischen Einnahmen und Ausgaben expansiv oder kontraktiv wirken¹⁾; dies nämlich als Folge der Tatsache, dass durch die Redistributionseffekte Konsum- und Sparneigung der Wirtschaftssubjekte beeinflusst werden und sich darüber grössere oder kleinere Veränderungen des Volkseinkommens ergeben können.

Diese beiden Wirkungen des öffentlichen Haushalts, in der moderneren Theorie immer mehr verfeinert und mit im Mittelpunkt der Forschungen stehend, sollen nun für die Jahre 1925 und 1926 herausgearbeitet werden. Wie jedoch bereits betont wurde, ergeben sich hier grosse Schwierigkeiten wegen der nicht oder nur teilweise realisierten Prämissen und wegen des verfügbaren Zahlenmaterials. Daher sind wir uns "starken Vorbehalten im Hinblick auf die Exaktheit der gemachten Aussagen"²⁾ bewusst, glauben aber dennoch, bereits mit der "Anleuchtung gewisser Konturen"³⁾ eine bessere Beurteilung der öffentlichen Finanzpolitik und -wirtschaft als es sonst möglich gewesen wäre, vornehmen zu können.

1) s. Anhang S. 212

2) H. Jecht: Staatliche Wirtschaftspolitik und Einkommensverteilung, in: Einkommensbildung und Einkommensverteilung, Schriften d. Ver. f. Sozialpolitik, N. F., Bd. 13, Berlin 1957, S. 135

3) Ebenda

Wir wenden uns der ersten Betrachtung zu.

a) Diskrepanz zwischen der Erhöhung des Sozialprodukts und der Erhöhung der Staatsausgaben

Wie aus der Übersicht hervorgeht, stieg das Volkseinkommen von 1924 auf 1925 um 12,7 , von 1925 auf 1926 nur noch um 3 Mrd. RM, während die inlandswirksamen öffentlichen Ausgaben (einschl. der Sozialversicherung) zunächst um 3,2 , im Folgejahr aber nur noch um 2,3 Mrd. RM wuchsen. Die Relation belief sich daher 1924/25 auf knapp 4 (12,7:3,2), 1925/26 jedoch nur auf 1,3. Diese Veränderung der Relation ist freilich nur zu einem Teil auf die Veränderung der Ausgabenstruktur zurückzuführen. Die neuere Theorie hat nämlich gezeigt, dass die Erhöhung des Volkseinkommens durch zusätzliche Staatsausgaben um so grösser ist, je stärker diese zur Nachfrage nach Gütern und Diensten verwendet werden. Der Leistung der Transferzahlungen entspricht ex definitione keine Nachfrage nach Gütern und Diensten und daher liegt bei prozessanalytischer Betrachtung in der ersten Stufe kein Beitrag zur Volkseinkommensbildung vor.

Deshalb soll nun untersucht werden, inwieweit die inlandswirksamen öffentlichen Ausgaben der Nachfrage nach Gütern und Diensten und inwieweit sie zur Tätigkeit von Transferzahlungen dienen. Die Berechnungen¹⁾ ergaben die folgenden Resultate. Nun kann nicht, wie im Anhang dargelegt wird, die Differenz zwischen den Staatsausgaben der drei Jahre als zusätzliche Ausgaben im Sinne der Multiplikatortheorie angesehen werden. Sie geben lediglich einen Hinweis auf das eventuelle Vorprellen der einen oder anderen Verwendungsart und ihrer Wirkung auf die Einkommensbildung. Dabei darf man sich aber keine übertriebenen Vorstellungen von der Wirkungsintensität einer etwaigen Strukturverschiebung machen.

1) Die Angaben für 1924 sind Schätzwerte. Die Grundzahlen stammen von Andic und Veverka, s.o.

Volkseinkommen und Staatsausgaben
1924 - 1926 (in Mrd. RM)

Volkseinkommen bzw. Staatsausgaben	Kal.-jahre		
	1924	1925	1926
Volkseinkommen	52,1	64,8	67,8
Inl.-wirks.Staatsausg.	11,7	14,9	17,2
dav.			
f. Güter u.Dienste	7,6	9,5	10,6
Transferzahl.	3,2	4,4	5,2
Finanzinvest.	0,9	1,0	1,4
Transferzahl.insg.	4,1	5,4	6,6

ΔA_{St}	-	3,2	2,3
ΔA_{G+D}	-	1,9	1,1
ΔTr	-	1,3	1,2

Unter Zugrundelegung geschätzter Werte für 1924 zeigt sich, dass die Zunahme der Ausgaben für Güter und Dienste im Jahre 1925 weit über die für Transferzahlungen hinausging. Es muss daher festgestellt werden, dass die Erhöhung des Volkseinkommens von 1924 auf 1925 nicht nur auf die erhöhte private Wirtschaftstätigkeit oder auf das erhöhte staatliche Ausgabenvolumen bzw. die gegenüber dem Vorjahr verminderte Kontraktivwirkung des öffentlichen Haushalts zurückzuführen war, sondern auch auf die Tatsache, dass der Zuwachs der inlandswirksamen öffentlichen Ausgaben zum grössten Teil in die Nachfrage nach Gütern und Diensten floss, nicht aber den Transfer-einkommen zugute kam.

Von 1925 auf 1926 wurde dagegen ein relativ starkes Wachstum der Transferzahlungen festgestellt. Diese stiegen nämlich um 1,2 Mrd. RM, während die Ausgaben für Güter und Dienste nur um 1,1 Mrd. RM zunahmen. Damit ge-

staltete sich das Verhältnis zwischen beiden Verwendungsarten im Zeitraum 1925/1926 gegenüber der Vorperiode für die Nachfrageentfaltung ungünstiger. Der geringe Zuwachs des Volkseinkommens von 1925 auf 1926 musste demzufolge nicht nur auf die verminderte private Wirtschaftstätigkeit und auf den verminderten Zuwachs der öffentlichen Ausgaben zurückgeführt werden, sondern auch auf die ungünstige Verteilung der Mehrausgaben. Was über den stark expansiven Budgeteffekt also an Impulsen hervorgerufen wurde, erhielt durch das stärkere Auftreten von Transferzahlungen eine gewisse Dämpfung.

Die hohen, politisch und gesetzlich zwangsläufigen Unterstützungen für die Arbeitslosen waren der wesentliche Grund für das Vorpellen der Transferzahlungen.

Die Erkenntnisse der moderneren Theorie über die Bedeutung der Nachfrage als konjunkturbestimmender Komponente fehlten in der damaligen von der Angebotsseite ausgehenden Theorie. Daher sah man von Seiten der Politiker und Wissenschaftler nicht recht die Möglichkeit, durch eine Konzentrierung der Mehrausgaben auf die Nachfrageentfaltung der Wirtschaftstätigkeit grössere Impulse zu geben, als es allein durch Transferzahlungen geschehen konnte. Aber selbst wenn diese Erkenntnis vorhanden gewesen wäre, die politische, soziale und gesetzliche Zwangslage hätte sich als die stärkere Bestimmungskomponente erwiesen.

b) Günstiger Redistributiveffekt im Jahre 1926

In dieser Untersuchung lehnen wir uns an die von Jecht angewandte Methode an¹⁾, die im Anhang erläutert und für unsere Jahre zu verifizieren gesucht wird. Auch hier muss betont werden, dass angesichts der vorgenommenen Vereinfachungen und der statistischen Mängel nur die

1) H. Jecht: Staatliche Wirtschaftspolitik ..., S.O., S. 126 ff.

Richtung der Wirkungen angezeigt werden kann.

Bei dieser Untersuchung kommt es naturgemäss weniger auf die Gesamtsteuerbelastung als vielmehr auf die Verteilung der Steuern und noch mehr auf die Verwendung der Steuererträge an¹⁾. Die im Anhang aufgeführten Berechnungen führten zu dem folgenden Ergebnis.

Zwar wiesen die Steuern auf Masseneinkommen ein höheres Niveau auf als die Sozialausgaben, aber die Entwicklung verlief von 1925 auf 1926 gegenläufig: während die Sozialausgaben einen kräftigen Zuwachs verzeichneten, blieben die Steuereinnahmen aus den niedrigeren Einkommen fast unverändert²⁾, die Abgaben aus Vermögen und höheren Einkommen stiegen dagegen stark an.

Steuerlastverteilung und Sozialausgaben 1925 und 1926 (Mill.RM)

Steuereinnahm.bzw. Sozialausgaben	Rechn.-jahr 1925	1926
-----------------------------------	---------------------	------

Steuern u. Zölle dav.	10.119	10.916
auf Vermögen		
u. höhere Eink.	3.343	4.103
auf übr. Eink.	6.776	6.813
Sozialausgaben	4.131	5.366

Wenn nun auch gewisse Einwände gegen diese Methode erhoben werden können, so ändert sich doch nichts an der Feststellung, dass der öffentliche Haushalt im Jahre 1926 einkommensnivellierender als im Vorjahr wirkte.

Wenn jedoch diese Tatsache meist zum Anlass genommen wird, von einer Stimulierung des Konsums zu sprechen, so erweist sich das im Falle von 1926 als nur teilweise richtig. Denn es ist auffällig, dass trotz des starken Anstiegs der Transferzah-

- 1) F. Neumark: Diskussionsbeitrag beim Frankfurter Gespräch der List-Gesellschaft 1963 über "Planung ohne Planwirtschaft", Tübingen 1963, S. 253
- 2) Wir sind uns dabei freilich der Problematik einer solchen Zurechnung bewusst. Durch eine Inbezugsetzung der Steuererträge beider Gruppen zu deren Einkommen, wie es bei der Analyse der 3. Teilperiode nötig wird, würden sich hier keine nennenswerten Veränderungen ergeben.

lungen gleichzeitig auch die Spareinlagen kräftig zunahmen: der Zuwachs belief sich 1926 auf 1.919 Mill. RM, nachdem es im Vorjahr nur 1.410 Mill. RM gewesen waren¹⁾. Der private Verbrauch erfuhr dagegen eine Steigerung von 41,2 im Jahre 1925 auf 43,6 Mrd. RM 1926²⁾ oder um 5,8 Prozent. Der Zuwachs des Einkommens der privaten Haushalte belief sich auf nur 3,5 Prozent³⁾.

Es liegt nahe, die redistributive Wirkung des öffentlichen Haushalts als Ursache des gestiegenen Verbrauchs zu betrachten. Die Arbeitslosenunterstützungen und die niedrigen Löhne der Notstandsarbeiter dürften nämlich sämtlich in den Konsum geflossen sein. Ausser dem oben festgestellten expansiven Budgeteffekt des öffentlichen Haushalts muss daher auch die redistributive Wirkung desselben in Richtung auf eine Belebung des privaten Verbrauchs hervorgehoben werden. Dieser Impuls wäre jedoch noch grösser gewesen, wenn nicht gleichzeitig die Sparneigung der in Arbeit Verbliebenen eine Zunahme erfahren hätte⁴⁾. Diese Tatsache ist erstaunlich, da doch a priori eine Steigerung des Verbrauchs allein wahrscheinlich gewesen wäre. Die während des grösseren Teils dieser Periode nachgebenden Preise dürften, auch von Ehrlicher wurde dies hervorgehoben⁵⁾, eine wichtige Ursache der zunehmenden Sparneigung gewesen sein. Da sich diese Tendenz bereits 1925 deutlich abhob, die ausschliesslich konsumbestimmten Arbeitslosenunterstützungen jedoch zu diesem Zeitpunkt noch unbedeutend waren, kam dieses kompensatorische Element einer Nachfragestütze im Jahre 1925 noch nicht zum Tragen; gegenüber 1926 war daher der Effekt des öffentlichen Haushalts in die-

1) Vgl. W. Ehrlicher: Geldkapitalbildung ..., s.o., S. 285

2) A. F. Mester: Der private Verbrauch im Deutschen Reich, IFO-Institut, München 1962, Tabelle 9

3) W. G. Hoffmann, J. H. Müller: Das deutsche Volkseinkommen 1851 - 1957, Tübingen 1959, S. 56

4) Vgl. W. Ehrlicher: Geldkapitalbildung ..., s.o., S. 36

5) W. Ehrlicher: Geldkapitalbildung ..., s.o., S. 37

ser Beziehung ungünstiger.

Ein stärkerer Redistributiveffekt des öffentlichen Haushalts hätten nämlich nicht nur der privaten Verbrauchs nachfrage weitere Impulse verliehen, sondern wohl auch die Investitionstätigkeit der Unternehmer in gewissem Sinne tangiert, zumal da die Geld- und Kreditpolitik zunehmend restriktiv wirkte, und Auslandskapital nur von einem Bruchteil der Unternehmungen in Anspruch genommen werden konnte. Die Begrenzung der privaten Investitionen aber wäre erforderlich gewesen, um die Kapazitäten nicht über die Nachfrage hinaus wachsen zu lassen; diese Einsicht fehlte jedoch in jener Zeit. Vielmehr stand, wie schon dargelegt, der Gedanke im Vordergrund, die Einkommen und Vermögen in den höheren Stufen steuerlich zu entlasten, um so insbesondere die Realkapitalbildung zu stimulieren. Der Abschwung als Folge der steuerlich noch indirekt begünstigten Überinvestitionen war daher gegen Ende der zweiten Jahreshälfte 1925 unvermeidbar.

Damit schliessen wir die ökonomische Analyse ab.

D. Ergebnis

Das im Rechnungsjahr 1924 stark zusammengepresste Ausgabenvolumen erfuhr bereits in der folgenden Periode eine Erhöhung. Das Bestreben der Verantwortlichen, die Ausgaben im Rechnungsjahr 1926 wieder dem wünschenswert niedrigen Vorkriegsniveau anzugleichen, schlug wegen der Massenarbeitslosigkeit und des zunehmenden Gewichts sozial orientierter Kräfte voll und ganz fehl. Zum ersten Mal waren die weitgehend klassisch-liberal eingestellten Bürgerlichen gezwungen, zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Massnahmen in grösserem Stil durchzuführen. Es handelte sich dabei um die arbeitsintensiven Notstandsarbeiten und die materialintensive Arbeitsbeschaffung. Träger dieser Projekte waren zumeist die Gemeinden. Strassenbau,

Flussregulierungen, Meliorationen standen bei den Notstandsarbeiten im Vordergrund; für die Arbeitsbeschaffung waren auch die DRBG und die DRP eingeschaltet worden. Als Folge dieser staatlichen Aktivität stieg die Bedeutung der ökonomischen und konjunkturabhängig-sozialen Ausgaben von 1925 auf 1926 stark an, und auch die öffentlichen Investitionen wiesen in diesem Zeitraum noch eine Zunahme auf.

Steuerpolitisch war das Jahr 1925 von Bestrebungen zur Senkung der Steuerbelastung vor allem bei den Geschäfts- und Vermögenseinkommen gekennzeichnet. Damit sollte die dringend für erforderlich erachtete Kapitalbildung bei den Unternehmungen stimuliert werden. Ausdruck dessen war die Steuergesetzgebung des Jahres 1925. Aber es ist charakteristisch, dass man das Ziel durch eine geringere Progression der veranlagten Einkommensteuer und durch eine weniger starke Anspannung der Vermögen-, Erbschaft- und Körperschaftsteuer zu erreichen suchte. Eine sich nach der Verwendung der Einkommensteile richtende Besteuerung zur Förderung des Sparens wurde vom damaligen Reichsfinanzminister entschieden abgelehnt. Somit wurde durch die neue Steuergesetzgebung weniger die Kapitalbildung gefördert, als vielmehr bereits gebildetes Privat- und Betriebskapital steuerlich geschont. Die Herabsetzung der Lohnsteuer war dagegen nur auf das Drängen der parlamentarischen Linken und des Zentrums zurückzuführen; begründet wurde diese Massnahme mit der Notwendigkeit einer gerechteren Steuerlastverteilung, nicht dagegen mit dem Erfordernis einer Nachfragestimulierung. Diese Steuersenkung und die hohe Arbeitslosigkeit führten dann zu einem recht starken Rückgang der Einnahmen aus der Lohnsteuer, während die aus der veranlagten Einkommen- und Körperschaftsteuer als Folge der ersten allgemeinen Veranlagung kräftig wuchsen. Im übrigen wurden die Steuern auf entbehrlichen Verbrauch erhöht. Die Zölle gewannen im Jahre 1925 unter der rechtsgerichteten

Reichsregierung, die ausgesprochen agrarprotektionistisch argumentierte, durch Erhöhungen und Wiedereinführungen zunehmend an Bedeutung. Die Umsatzsteuer war allgemein negativ beurteilt: von den Liberalen wurde sie als produktionsverteuernd oder gar produktionshemmend bezeichnet, während die parlamentarische Linke die regressive, kumulative und konzentrationsfördernde Wirkung kritisierte. Finanzwirtschaftlich war sie jedoch von ausserordentlicher Bedeutung, so dass sie nicht abgeschafft, aber immerhin auf 0,75 Prozent herabgesetzt wurde. Diese letzte Ermässigung hatte ab April 1926 gegolten und bildete die einzige steuerliche Massnahme zur Bekämpfung der hohen Arbeitslosigkeit! Abgesehen davon sollte aber auch grundsätzlich eine Tendenz zu sinkenden Kosten und Preisen ausgelöst werden. Erst als trotz dieser Steuersenkung keine Wirtschaftsbelebung einsetzte, entschloss sich das Kabinett zur ausgabenpolitischen Aktivität. Im übrigen muss vermutet werden, dass die private Investitionstätigkeit wegen der verringerten steuerlichen Belastung der Geschäftsgewinne im Jahre 1925 eher noch angeregt, im Folgejahr aber wegen der erhöhten Belastung noch zusätzlich zu den anderen Faktoren gehemmt wurde. Trotz der Krise erreichten die Steuer- und Zolleinnahmen im Jahre 1926 ein gegenüber dem Vorjahr höheres Niveau; dazu hatten in erster Linie die veranlagte Einkommen- und Körperschaftsteuer, die Zölle und die Verbrauchsteuern beigetragen.

Der Ausgleich des Reichshaushalts stand in beiden Rechnungsperioden, zumindest den Erklärungen nach zu urteilen, an der Spitze der finanzpolitischen Zielsetzungen. Man glaubte aus den Erfahrungen der Inflationszeit, in der der Zusammenhang zwischen Reichshaushaltsdefizit und Geldentwertung drastisch demonstriert worden war, gelernt zu haben. Bei der Definition des Haushaltsausgleichs hielt man sich jedoch an die haushaltstechni-

schen Begriffe, ohne grössere Rücksicht auf die Wirkungen der einzelnen Einnahmen- und Ausgabenposten. Am ehesten entsprach noch der Ausgleichsbegriff v. Schliebens einem geldwertneutralen Charakter. Reinhold sah den Haushaltsausgleich auch unter Einbeziehung der Vorjahresüberschüsse als einwandfrei an. Kam diese Art der Ausgabenfinanzierung auch einer Geldschöpfung gleich, so wurde sie dennoch nicht abgelehnt; lediglich die Ausgabenfinanzierung durch die Notenpresse erschien den Verantwortlichen wie ein rotes Tuch. Die Haushaltsabschlüsse zeigen, dass weder 1925 noch 1926 der Haushaltsausgleich realisiert wurde: in beiden Jahren entstand ein Defizit, wozu vor allem die Reparationen beigetragen hatten, 1926 war darüber hinaus die konjunkturrell orientierte Ausgabenpolitik eine wesentliche Ursache gewesen. Im übrigen hätte ein strenger Haushaltsausgleich im Rechnungsjahr 1926, abgesehen von der Unzulänglichkeit der finanztechnischen Betrachtung, der Geldwertstabilität nicht gedient, sondern ihr wegen der ohnehin schon nachgebenden Preise sogar geschadet. Dabei muss freilich eingeräumt werden, dass man damals sinkende Preise als Folge verminderter Kosten gern sah. - Der gesamtwirtschaftlich wesentlich wichtigere Abschluss des öffentlichen Haushalts wies in beiden Rechnungsperioden ein Defizit auf, das vor allem 1925 weit über das des Reichs allein hinausging. Die hohe Beanspruchung des Kapitalmarktes durch die Gemeinden liess dagegen im Jahre 1926 das Defizit des Reichshaushalts besonders hoch erscheinen. Überhaupt gewann in der zweiten Teilperiode die Verschuldung der öffentlichen Hand zunehmend an Bedeutung. Die wachsende Ergiebigkeit des Kapitalmarktes, verursacht durch den Zufluss von Auslandskapital und die einsetzende inländische Spartätigkeit, bildete dafür die Grundlage. Im Jahre 1926 waren diese Einnahmen aus Verschuldung die finanzielle Voraussetzung

für die lebhafteste öffentliche Investitionstätigkeit, die ebenfalls in erster Linie von den Gemeinden getragen wurde. Das Reich war erst im Februar mit einer ersten Tranche an den Kapitalmarkt herangetreten, nachdem bis dahin die Ausgaben fast ausschliesslich durch Rückgriffe auf die Vorjahresüberschüsse und den Betriebsmittelfonds gedeckt worden waren. Die Reichsregierung hatte dabei ausdrücklich den Kapitalbedarf der Privatwirtschaft zu berücksichtigen gesucht.

Haushaltspolitisch lässt sich also sagen, dass sich die überkommenen Vorstellungen von einem Minimalbudget, von einer geringeren Steuerbelastung insbesondere der Selbständigen und grösseren Unternehmungen und schliesslich von einem Abbau vor allem der Sozialausgaben überhaupt nicht verwirklichen liessen. Die sozial orientierten, in der SPD und im Zentrum konzentrierten Kräfte erwiesen sich gegenüber den Liberalen als stärker.

Zu den Auswirkungen dieser Finanzgebarung muss im einzelnen gesagt werden: Der Reichshaushalt wies 1925 einen leicht kontraktiven Budgeteffekt, 1926 einen geringfügig expansiven Budgeteffekt auf. Die Betrachtung des öffentlichen Haushalts ergab für 1925 eine expansive Budgetwirkung, die sich 1926 wesentlich verstärkte. Da jedoch starke konjunkturverschlechternde Momente vorlagen, war der Effekt im Jahre 1925 zu schwach, um den im Herbst einsetzenden Konjunkturabschwung verhindern zu können. Der hohe expansive Budgeteffekt im Jahre 1926 musste dagegen als wirkungsvolleres Mittel zur Bekämpfung der Depression angesehen werden.

Die öffentliche Investitionstätigkeit wies 1926 typisch antizyklischen Charakter auf: sie wurde gegenüber dem Vorjahr noch lebhafter, während die privaten Investitionen die umgekehrte Entwicklung zeigten. Aber der öffentlichen Investitionstätigkeit kam auch in anderer Beziehung grosse Bedeutung zu. Die bereits im Jahre 1925

kräftig erhöhten öffentlichen Investitionen mussten in doppeltem Sinne positiv beurteilt werden: zunächst bildeten sie mit ihren überwiegenden Einkommenseffekten ein Gegengewicht zu den durch die lebhaft private Investitionstätigkeit verursachten Kapazitätseffekten. Wie sich allerdings mit dem Abschwung zeigte, reichten die so durch die öffentliche Hand geschaffenen Einkommen nicht aus, um die erhöhten Produktionskapazitäten im erforderlichen Mass ausnutzen zu können. Ausserdem aber dürfte durch die Kapitalmarktbeanspruchung des öffentlichen Sektors die private Investitionstätigkeit eine gewisse Einschränkung erfahren haben, zumal sich auch die Geld- und Kreditpolitik restriktiver zeigte. Dadurch wurde aber das weitere Hinauswachsen der Kapazitäts- über die Einkommenseffekte verhindert. Ganz im Gegensatz zu den damals herrschenden Meinungen muss also die Investitionstätigkeit im öffentlichen Sektor 1925 gutgeheissen werden.

Die auch 1926 weiter steigenden öffentlichen Investitionen wirkten mit ihren hohen Einkommenseffekten in Richtung auf einen Ausgleich von monetärer Gesamtnachfrage und realem Gesamtangebot. Daher muss im Jahre 1926 die öffentliche Hand auch von der Investitionspolitik her positiv beurteilt werden. Auf die wahrscheinlichen Einwirkungen des öffentlichen Sektors auf die private Investitionstätigkeit sind wir bereits bei den steuerpolitischen Betrachtungen eingegangen.

Die Senkung der Umsatzsteuer wirkte sich wohl kaum auf die Inlandspreise aus. Diese zeigten zwar einen sinkenden Verlauf, doch dürfte dafür in erster Linie die konjunkturelle Entwicklung verantwortlich gewesen sein. Es ist aber schlechthin unmöglich, beide Bestimmungsfaktoren isoliert voneinander zu betrachten. Immerhin glauben wir sagen zu können, dass die Steuerermässigungen nur unzureichend in den Inlandspreisen weitergegeben wurden. Auf diese Weise erhielten die Unternehmungen bei der Exportkalkulation einen etwas grösseren Spielraum.

Dies konnte verständlicherweise nichts an dem hohen Importüberschuss im Jahre 1925 ändern. Dagegen erzielte Deutschland 1926 einen Exportüberschuss, doch war dieser wohl kaum auf die niedrigen Preise, als vielmehr auf den exogenen Faktor des englischen Bergarbeiterstreiks zurückzuführen. Die vom Reich 1926 gewährten Exportkredite und -garantien, vor allem im Handelsverkehr mit Russland, wiesen im gleichen Jahr noch keine grösseren Erfolge auf.

Die öffentliche Investitionstätigkeit machte sich mit ihren Beschäftigungseffekten im Hoch-, vor allem aber im Tiefbau bemerkbar. Einige Bedeutung kam in diesem Zusammenhang auch den Sachlieferungen zu, die 1926 die Vorjahreshöhe überstiegen und den konjunkturell und strukturell bedingten Beschäftigungsrückgang etwas milderten; dies galt in grösserem Umfange für den Kohlenbergbau.

Da sich der Zuwachs der inlandswirksamen Ausgaben von 1924 auf 1925 zum grössten Teil aus Aufwendungen für Güter und Dienste zusammensetzte, musste neben anderen Faktoren daraus eine kräftige Steigerung des Volkseinkommens resultieren. Im Jahre 1926 schrumpfte jedoch der Vorsprung der Ausgaben für Güter und Dienste gegenüber den Transferzahlungen stark zusammen, so dass deshalb keine optimale Wirkung auf den Volkseinkommenszuwachs erzielt werden konnte.

Die redistributiven Effekte des öffentlichen Haushalts 1925 waren gering. Als Folge dessen waren hohe private Investitionen und ein Zurückbleiben des privaten Verbrauchs hinter den Produktionskapazitäten festzustellen. Die Forderung nach Kapitalbildung war daher 1925 falsch; auch die damals gemeinhin anzutreffende Krisenerklärung war nicht richtig, resultierte jedoch aus der Gewohnheit, Konjunkturerklärungen einseitig auf das Angebot und die Kapitalversorgung zu konzentrieren. Der Redistri-

butiveffekt war dagegen im Jahr 1926 recht gross. Der private Verbrauch wurde dadurch angehoben, die privaten Investitionen gehemmt. Die Förderung des privaten Verbrauchs als unbeabsichtigte Folge der Gesamtsituation¹⁾ stand ganz im Gegensatz zur Meinung vieler Nationalökonom und Politiker, wonach die Löhne herabzusetzen seien. Die mögliche Erhöhung des Privatverbrauchs wurde jedoch in gewissem Umfange durch eine zunehmende Spartätigkeit verhindert, als deren Ursache die sinkende Preistendenz anzusehen war. Der Redistributiveffekt genügte verständlicherweise nicht, um von der Letztnachfrage her einen neuen Aufschwung vorzubereiten. Dies konnte erst im Zusammenwirken mit den übrigen expansiven Effekten des öffentlichen Haushalts 1926 geschehen. Vom ökonomischen Gehalt der Umverteilungseffekte hatte man zu jener Zeit noch keine Vorstellungen. Wenn sie 1926 als konjunkturverbessernde Momente in Erscheinung traten, so lag das an den sozialpolitischen Kräften, der gesetzlichen Zwangsläufigkeit²⁾ und den Unterstützungen für die grosse Zahl der Arbeitslosen.

Im Jahre 1925 bildeten also die geringe Besteuerung der Geschäftseinkommen und der schwache Redistributiveffekt des öffentlichen Haushalts letztlich konjunkturverschlechternde Momente, während der expansive Budgeteffekt, die hohen öffentlichen Investitionen und das starke Überwiegen der Ausgaben für Güter und Dienste gegenüber den Transferzahlungen konjunkturverbessernde Momente darstellten. Im ganzen konnte jedoch der Abschwung als Folge der Diskrepanz zwischen Angebot und Nachfrage, vergrössert noch durch den hohen Importüberschuss, nicht verhindert werden. Im Jahre 1926 wirkte der öffentliche

1) Die innenpolitische Machtkonstellation, die gesetzlichen Bestimmungen und die wirtschaftliche und soziale Lage waren als Komponenten der Gesamtsituation anzusehen.

2) Darunter ist hier zu verstehen, dass die hohen Geschäftseinkommen des Jahres 1925 durch das Veranlagungsverfahren erst 1926 einnahmewirksam wurden.

Haushalt in überwiegender Masse positiv auf eine Überwindung der Depression hin. Der hohe expansive Budgeteffekt, die weiter wachsenden öffentlichen Investitionen mit den starken Einkommenseffekten, die Verhinderung eventueller privater Investitionen durch die Kapitalmarktbeanspruchung und die höhere steuerliche Belastung der Geschäftseinkommen und der starke redistributive Effekt sind dabei hervorzuheben. Lediglich das relative Vordringen der Transferzahlungen wirkte hemmend. Die wachsende Spartätigkeit war dagegen nicht auf finanzpolitische Massnahmen zurückzuführen. Sie war zum anderen deshalb nicht konjunkturverschlechternd, als die Sparbeträge, freilich mit einem gewissen time-lag, die Voraussetzung für die staatliche Investitionstätigkeit und Nachfrageentfaltung bildeten.

Damit wird die Untersuchung der zweiten Teilperiode abgeschlossen.

III. Z Y K L I S C H E F I N A N Z P O L I T I K 1927 - 1928

Die dritte Teilperiode umfasst die beiden Rechnungsjahre 1927 und 1928. Es erscheint auch hier ratsam, zunächst einen kurzen Überblick über die politische Machtkonstellation und die regierungspolitischen Veränderungen zu geben.

Nachdem die SPD im Dezember 1926 nicht zum Eintritt in das Kabinett zu bewegen gewesen war, blieb den Parteien der Mitte zur Verbreiterung der Regierungsbasis nur die rechtsgerichtete DNVP. Die Koalitionsverhandlungen zogen sich dann bis Ende Januar 1927 hin, ehe es Marx gelang, ein neues Kabinett zu bilden. Je vier Minister stellten Zentrum und DNVP. Der Einfluss der Rechtspartei war daher sehr gross. Die Demokraten waren ausgeschieden, Nach-

folger Reinholds wurde Köhler (Zentrum). Dieses Kabinett hielt sich relativ lange und trat erst mit dem Ende der Legislaturperiode im März 1928 zurück.

Die Neuwahlen zum Reichstag vom 20. Mai 1928 erbrachten eine Verlagerung der politischen Kräfte nach links. An die Stelle der DNVP trat nun die SPD als stärkste Fraktion. Sie stellte in der neuen Regierung fünf Minister, Zentrum, Demokraten und die DVP waren mit je zwei Ministern vertreten. Müller-Hermann wurde Reichskanzler, Hilferding neuer Reichsfinanzminister.

Bei der folgenden Darstellung der Grundgedanken, Zielsetzungen und Massnahmen werden diese unterschiedlichen Gegebenheiten an wichtigen Punkten zum Ausdruck kommen.

A. Konjunkturoptimismus, Wahlpropaganda und ihre Folgen

Als wichtige finanzpolitische Zielsetzung hatte im Rechnungsjahr 1927 die innere Normalisierung zu gelten. Ihr lag der Gedanke zugrunde, nicht nur die Reparationen der Normalhöhe anzupassen, wie dies nach dem Dawes-Plan ab 1928¹⁾ zu geschehen hatte, sondern zuvor die Besoldung der Staatsbediensteten und die konjunkturunabhängigen Sozialausgaben auf ein freilich umstrittenes Normalniveau zu heben und auf diese Weise den Nachweis zu erbringen, dass den künftigen Reparationsverpflichtungen ohne Steuererhöhungen nicht nachzukommen sei. Diese Gedanken wurden vor allem in der DNVP vertreten. Ebenfalls auf den starken Einfluss der DNVP war die Zielsetzung des Schutzes und der Förderung der Landwirtschaft zurückzuführen. Nachdem während der Depression des Vorjahres die Reichsausgaben für die Arbeitslosenunterstützungen stark gestiegen waren und damit die Konjunktorempfindlichkeit des Reichshaushalts zum Ausdruck gebracht hatten, trat

1) Nach einer Phase jährlich steigender Leistungen begann ab September 1928 die der Normalleistungen von 2,5 Mrd. RM pro Reparationsjahr.

der Gedanke immer stärker in den Vordergrund, durch die Ausgliederung dieses Ausgabenpostens den Reichshaushalt konjunkturunabhängiger zu machen.

Wichtige Gedanken traten auch bei den Zielsetzungen in der Schuldenpolitik hervor. Nach dem enttäuschenden Ergebnis der Reinhold-Anleihe im Frühjahr 1927 war die Regierung der Auffassung, künftig den Kapitalmarkt schonen zu müssen. Auf diese Weise sollte das Kapitalangebot nicht zu Lasten der Privatwirtschaft vermindert und das Ansehen des Reichs nicht durch einen erneuten Misserfolg bei der Begebung einer Anleihe in Mitleidenschaft gezogen werden. Von besonderer Bedeutung wurden die Gedanken zur Aufnahme von Auslandsanleihen insbesondere durch die Kommunen. Hatte schon im Jahre 1925 ihre Auslandsverschuldung Kritik ausgelöst¹⁾, so verstärkte sich dies 1926 immer mehr. Obwohl durch die Verwendung der Erlöse, wie in der ökonomischen Analyse zum Ausdruck kam, entscheidende Impulse auf die Wirtschaftstätigkeit ausgingen, stellte man nun neben das Argument der gefährdeten Währungsstabilität die wachsende Belastung durch Zins- und Tilgungsverpflichtungen und die Verwendung der Erlöse für unproduktive Zwecke²⁾ in den Vordergrund. Die SPD wandte sich entschieden gegen diese Kritik. Das lag nicht nur daran, dass sie auf kommunaler Ebene grossen Einfluss erlangt und Anstrengungen unternommen hatte, ihren sozial-fortschrittlichen Charakter zu beweisen; vielmehr sah sie als Folge der angedrohten Anleihe Sperre eine erhöhte Arbeitslosigkeit³⁾. Selbst

1) Man sah darin zunächst eine Gefahr für die Währungsstabilität. In erster Linie war aus diesem Grund das "Gesetz über die Aufnahme von Auslandskrediten durch Gemeinden und Gemeindeverbände" v. 21.3.1925 (RGBI I 1925, S. 7) erlassen worden.

2) Darunter wurden öffentliche Einrichtungen wie Sportplätze, Schwimmbäder, Parkanlagen u. ä. verstanden.

3) Verhandl. d. R., Bd. 394, S. 11748

Reichsarbeitsminister Brauns hatte auf diesen Zusammenhang hingewiesen und damit die Abhängigkeit der Inlandskonjunktur und des Beschäftigtenstandes vom Zufluss ausländischen Kapitals zum Ausdruck gebracht.

Der Haushaltsausgleich galt auch unter Reichsfinanzminister Köhler als unumstössliches Gesetz. Das geschah jedoch weniger zur Erhaltung der geldwirtschaftlichen Ordnung, als vielmehr zur Errichtung eines Damms gegen die Bewilligungsfreudigkeit des Reichstags.

Im Rechnungsjahr 1928 liess die Orientierung am Haushaltsausgleich alle übrigen Grundgedanken und Zielsetzungen der linksgerichteten Regierung in den Hintergrund treten. Die Vermeidung von Mehrausgaben stand an vorderster Stelle der Erwägungen. Eine gewisse Bedeutung erlangte auch der Gedanke einer Förderung der Spartätigkeit, wobei die SPD-Regierung ihr Augenmerk auf die mittleren und unteren Einkommensschichten richtete. Dem auch von der SPD hervorgehobenen Kapitalmangel in der Privatwirtschaft sollte damit begegnet werden.

Inwieweit schlugen sich nun diese Grundgedanken und Zielsetzungen auch in Massnahmen nieder?

1. Von der Bewilligungsfreudigkeit zur Inflexibilität

Die oben genannten Zielsetzungen tendierten 1927 in Richtung auf eine Ausweitung des Ausgabenvolumens. Die günstige Konjunktur- und Einnahmenentwicklung im Laufe des Jahres und die im Frühjahr 1928 stattfindenden Reichstagswahlen taten ein übriges, um diese Tendenz zu verstärken. Im Rechnungsjahr 1928 entfiel eine Gestaltungsmöglichkeit der Ausgabenseite weitestgehend.

a) Rechnungsjahr 1927: Höhepunkt der Bewilligungsfreudigkeit

Die ausgabenpolitische Initiative ging 1927 in erster Linie vom Gedanken der inneren Normalisierung aus. Dies schlug sich in einer Reihe wesentlicher Massnahmen nie-

der:

a1) Als wichtigster Punkt ist in diesem Zusammenhang die Besoldungsreform zu nennen. Nachdem sich die Forderungen nach einer Anhebung der Beamtengehälter ab Frühjahr 1927 immer mehr verstärkt hatten, musste sich die Regierung im Juli trotz "schwerster Bedenken" dem Beschluss des Haushaltspolitischen Ausschusses beugen, eine Besoldungsreform bereits ab Oktober wirksam werden zu lassen¹⁾. Die zunehmend zum Durchbruch kommende Wirtschaftsbelebung liess jedoch im September Köhler bei der Aufbesserung der Gehälter über das Mass hinausgehen, das er im Juni dem Reparationsagenten Gilbert gegenüber angekündigt hatte²⁾. Parlamentarische Schwierigkeiten führten dazu, dass das neue Besoldungsgesetz³⁾ erst am 16.12.1927 verabschiedet wurde. Es trat rückwirkend ab Oktober in Kraft und brachte eine durchschnittliche Erhöhung der Gehälter um 16 bis 17 Prozent.

Begründet wurde die Besoldungsreform mit dem weiten Zurückbleiben der Gehälter seit der letzten Erhöhung im Dezember 1924 hinter der Einkommensentwicklung in der Wirtschaft⁴⁾.

Die wachsende Verschuldung der Staatsbediensteten schien ebenfalls eine Anhebung der Gehälter zu rechtfertigen. Die besondere Bedeutung der Besoldungsreform lag aber darin, dass sie eine Verbesserung der Kriegsbeschädigten- und -hinterbliebenenrenten automatisch nach sich zog. Die Mehrausgaben für Gehälter und Pensionen wurden von Köhler mit 310 Mill. RM angegeben. Da die konjunkturelle Entwicklung 1928 günstig eingeschätzt wurde, warfen diese Mehrausgaben nach Meinung des Reichsfinanzministeriums keine finanzwirtschaftlichen Probleme auf.

Da die Besoldungsreform auch die Länder und Gemeinden betraf, war der Einfluss auf die Preisentwicklung oft Gegen-

1) Verhandl. d. R., Bd. 393, S. 11184

2) Vgl. R. E. Lücke, s.o., S. 143

3) RGBl I 1927, S. 349 ff.

4) Vgl. Reichstagsdrucksache Nr. 3656, in: Verhandl. d. R., Bd. 418

stand der Diskussionen. In breiten Kreisen von Politik und Wissenschaft¹⁾ rechnete man mit einem steigenden Preisniveau. Köhler selbst hielt wegen der zu erwartenden Schuldentilgung zwar eine Belebung der Nachfrage zunächst für unwahrscheinlich, rechnete aber danach auch wegen eventuell eintretender Lohnerhöhungen mit einem Anziehen der Preise. Mit seiner ursprünglichen Absicht, geringere Aufbesserungen vorzunehmen und auf eine Verminderung der Lebenshaltungskosten hinzuwirken, hatte sich Köhler nicht gegen die parlamentarischen Kräfte durchsetzen können.

a2) Waren die Renten für die Kriegsbeschädigten und -hinterbliebenen bereits im Zusammenhang mit der Besoldungsreform aufge bessert worden, so traten bei den weiteren sozialen Massnahmen im Zuge der inneren Normalisierung wahltaktische Gründe und die sich zunehmend verbessernde Finanzlage in den Vordergrund. Die Mehrbewilligungen erfolgten sämtlich im Rahmen des "Notprogramms", das bis zum Ablauf der Legislaturperiode Ende März vom Reichstag verabschiedet werden sollte. Es handelte sich dabei um die Verbesserung der Invaliden- und Angestelltenrenten²⁾, die Verbesserung der Kleinrentnerfürsorge sowie um die endgültige Regelung der Liquidations- und Gewaltschäden³⁾.

Abgesehen von dieser Normalisierung "nach oben" wurde jedoch auch eine solche "nach unten" angestrebt. Die Regierung bemühte sich um eine grundsätzliche Senkung der Reichsausgaben für Erwerbslosen-, Krisen- und Kurzarbeiterfürsorge. Der allein konjunkturrell bedingte Rückgang dieser Ausgaben genügte dem Kabinett nicht. Deshalb versuchte Reichsarbeitsminister Brauns, die Krisen- und Kurzarbeiterfürsorge entsprechend der verbesserten Beschäftigtenlage abzubauen. Die parlamentarische Linke, die soziale Gründe dagegen anführte, und der Reichsrat, der eine Mehrbelastung der Länder befürchtete, vereitelten diese Absicht.

1) So befürchtete v. Beckerath dadurch ausgelöste Lohnerhöhungen mit ihren unerwünschten Wirkungen auf das Inlands- und vor allem Exportpreisniveau. Vgl. H. v. B., Reparationsagent und deutsche Wirtsch.-pol., Bonn 1928, S. 53

2) Gesetz über Leistungen in der Invaliden- und Angestelltenversicherung v. 29.3.1928 (RGBl I 1928, S. 116 ff.)

3) Gesetz über die endgültige Regelung der Liquidations- u. Gewaltschäden v. 30.3.1928 (RGBl I 1928, S. 120 ff.)

a3) Am 1. Oktober 1927 nahm die "Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung" ihre Tätigkeit auf¹⁾. Mit ihrer Hilfe sollte, neben sozialrechtlichen Zielen, die oben genannte Intention einer Verminderung der Konjunktorempfindlichkeit des Reichshaushalts erreicht werden. War der Reichshaushalt 1926 in gewissem Umfange zum Indikator der Aktivität des Reichs zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit geworden, so sollte sich Ähnliches nicht wiederholen. Im Gegensatz zu diesen orthodoxen Ansichten standen die Worte des Reichswirtschaftsministers Curtius²⁾:

"Die Vergebung von Aufträgen der öffentlichen Hand hat bekanntlich starke Wirkungen auf die Privatwirtschaft; ihr Umfang und die Zusammenfassung der Vergebung der Aufträge ... hat ... einen bedeutenden Einfluss auf Schwankungen des Beschäftigungsgrades. Im Frühjahr 1927 erwuchs uns daher die Aufgabe, die Vergebung der öffentlichen Hand mit Rücksicht auf die bereits stark ansteigende Konjunktur abzdrosseln. Die Bestrebungen des Reichswirtschaftsministeriums und des Reichsarbeitsministeriums, die nach dieser Richtung hinzielten, hatten aber keinen durchschlagenden Erfolg, weil sich herausstellte, dass sowohl unser gesamtes Verwaltungssystem wie auch unser Etatrecht nicht elastisch genug sind, um bei den Vergabungen der öffentlichen Hand den Konjunkturschwankungen folgen zu können."

a4) Die Ernennung des Deutschnationalen Schiele zum Landwirtschaftsminister machte schon rein äusserlich die Berücksichtigung der Interessen der Landwirtschaft deutlich. Während jedoch im Jahre 1927 zollpolitische Massnahmen im Vordergrund standen, auf die erst bei der Analyse der Einnahmenpolitik eingegangen wird, wurden in den Haushaltsplan 1928 mehrere Posten auf der Ausgabenseite eingestellt. Ihren gesetzlichen Niederschlag fanden diese Massnahmen des landwirtschaftlichen Notprogramms im "Gesetz über die Feststellung des Reichshaus-

1) "Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung" v. 16.7.1927 (RGBl I 1927, S. 187 ff.)

2) Curtius am 3.3. 1928 im Reichstag. s. Verhandl. d. R., Bd. 395, S. 13134

haltsplans für das Rechnungsjahr 1928"¹⁾ vom 31.3.1928.

Begründet wurden die Ausgaben mit der Notwendigkeit einer Verbesserung der Markt- und Absatzverhältnisse für Agrarprodukte, einer Konsolidierung der schwebenden Schulden der Landwirtschaft und der technischen Neuorganisation einzelner Bereiche; auch Bodenmeliorationen wurden weiterhin für erforderlich gehalten²⁾. Daneben aber sollte damit auf längere Sicht der hohen Einfuhr von Agrarprodukten und dem, abgesehen von 1926, hohen Importüberschuss entgegengewirkt werden. Allgemeiner Verbreitung erfreuten sich auch jene überkommenen Anschauungen von der gesellschaftlichen Bedeutung des Bauernstandes ebenso wie von seiner wirtschaftlichen Bedeutung in dem Sinne: "man erhöhe die Einnahmen der Landwirtschaft, und es wird eine belebende Wirkung auf alle übrigen Wirtschaftszweige ausgehen"³⁾.

Mit der Verabschiedung des Notprogramms und des Reichshaushaltsplans 1928 ging das Rechnungsjahr 1927 zu Ende.

b) Ausgabenpolitische Inflexibilität im Jahre 1928

Nach den Wahlen vom 20. Mai 1928 hatte die SPD die Verantwortung für eine geordnete Finanzpolitik zu tragen. Dies musste um so schwieriger werden, je schlechter sich die Steuereinnahmen auf Grund der Wirtschaftslage entwickelten. Knappe Ansätze bei den Ausgaben und günstige Einnamenschätzungen hatten allein die Ausarbeitung eines ausgeglichenen Haushaltsplans für 1928 ermöglicht. Die Zielsetzung des Haushaltsausgleichs und die durch die ernste Finanzlage sehr beschränkte Manövrierfähigkeit auf ausgabenpolitischem Gebiet zogen der Neigung der SPD zu Ausgabenerhöhungen vor allem im sozialen Bereich eine frühe Grenze. Die grundsätzlich richtige Behauptung Pütz', "die Tendenz der innenpoli-

1) RGBI II 1928, S. 209 ff.

2) Reichstagsdrucksache Nr. 218, in: Verhandl. d. R., Bd. 430

3) C. v. Dietze: Die deutsche Landwirtschaft und deutsche Agrarpolitik, in: Bankarchiv, Bd. 32, Jg. 1932/33, S. 131

tischen Linksverschiebung" habe zu einer Vermehrung der wirtschafts- und sozialpolitischen Interventionen des Staates geführt¹⁾, bedarf gerade in dieser Phase einer Einschränkung.

So waren die Verlängerung der Bezugsdauer bei der Krisenunterstützung²⁾, die Ausgliederung der Sonderfürsorge bei berufsüblicher Arbeitslosigkeit aus der Arbeitslosenversicherung und ihre Finanzierung durch Reich und Gemeinden³⁾ sowie die Aufnahme weiterer Berufsgruppen in die Krisenunterstützung die einzigen Massnahmen, die Ausgabenerhöhungen bedeuteten. Sie stellten aber nur einen Bruchteil der an die Reichsregierung herangetragenen Forderungen auf Mehrausgaben dar.

Ausgabenpolitisch stand daher das Rechnungsjahr 1928 in völligem Gegensatz zum Vorjahr.

2. Geringere Bedeutung der Steuerpolitik

Während im Rechnungsjahr 1927 die Ausgabenpolitik weit im Vordergrund stand, gewannen im folgenden Rechnungsjahr die Probleme des Haushaltsausgleichs und der Verschuldung besondere Bedeutung. Steuerpolitischen Initiativen kam daher während der dritten Teilperiode geringere Bedeutung zu.

a) Steuersenkungen und Zollerhöhungen

Abgesehen von der Verlängerung der steuerlichen Begünstigung betrieblicher Zusammenschlüsse⁴⁾ sind bestimmte Massnahmen bei der Einkommensteuer, der Zuckersteuer und den Zöllen zu erwähnen.

a1) Die Senkung der Lohnsteuer um 15 Prozent bei den

-
- 1) Th. Pütz: Wirtschaftliche Entwicklung und zunehmende Staatstätigkeit, in: Zeitschr. f. Nationalökonomie, Bd. XX, Wien 1960, S. 59
 - 2) Verordnung über die Höchstbezugsdauer der Krisenunterstützung f. Arbeitslose v. 27.8.1928 (RGBl I 1928, S. 373)
 - 3) Gesetz über eine Sonderfürsorge bei berufsüblicher Arbeitslosigkeit v. 24.12.1928 (RGBl I 1929, S. 1).
 - 4) Gesetz zur Verlängerung der Geltungsdauer des Steuerermilderungsgesetzes v. 16.7.1927 (RGBl I 1927, S. 183)

niedrigen Einkommen, die mit dem "Gesetz zur Änderung der Einkommensteuer" vom 22.12.1927¹⁾ beschlossen wurde, ging allein auf die Wirksamkeit der Lex Brüning zurück²⁾ und nicht auf konkrete Zielsetzungen der Reichsregierung in dieser Rechnungsperiode. Die Herabsetzung der Kapitalertragsteuer von 10 auf 9,5 Prozent "zur Förderung der Neubildung von Kapital"³⁾ und die Einführung niedriger steuerfreier Beträge für Spareinlagen und Lebensversicherungen brachten die Intention einer Förderung der Spartätigkeit zum Ausdruck. Beide Massnahmen zeigten jedoch in ihrem Ausmass, dass die Reichsregierung in wesentlich stärkerem Mass von sozialen und haushaltspolitischen Zielsetzungen geleitet war.

a2) Die protektionistische Agrarpolitik mit dem Ziel grösstmöglicher Autarkie und verbesserter Handelsbilanz führte zu dem "Gesetz über Zolländerungen" vom 15.7.1927⁴⁾. Die parlamentarische Linke und ein Teil der Demokraten und des Zentrums konnten sich hier nicht durchsetzen. In gleichem Zusammenhang ist das "Gesetz über die Erhöhung des Zuckerzolls" vom 15.7.1927⁵⁾ zu nennen.

a3) Hatte die Ermässigung der Zuckersteuer schon seit 1926 zu den Forderungen der Sozialdemokraten gehört, so war eine solche Massnahme bei der Erhöhung des Zuckerzolls nicht mehr zu umgehen. Das "Gesetz über die Änderung des Zuckersteuergesetzes" vom 15.7.1927⁶⁾ trat ab August in Kraft und sah eine 50-prozentige Senkung der Steuer vor. In der Begründung wurde dabei weniger das Verbraucherinteresse hervorgehoben als vielmehr die Erwartung einer verbesserten Absatz- und Produktionssitua-

1) RGBI I 1927, S. 485 ff.

2) s. S. 59

3) Köhler am 19.1.1928 im Reichstag, in: Verhandl. d. R., Bd. 394, S. 12237

4) RGBI I 1927, S. 180

5) RGBI I 1927, S. 180

6) RGBI I 1927, S. 179

tion der Zuckerindustrie.

b) Sozialere Steuerverteilung und geplante Steuererhöhungen

Der Verwirklichung der sozialdemokratischen Vorstellungen von einer gerechteren Steuerlastverteilung war durch die von Anfang an schwierigere Finanzlage im Rechnungsjahr 1928 enge Grenzen gesetzt.

So kam es lediglich zum "Zweiten Gesetz über die Änderung der Einkommensteuer" vom 13.7.1928¹⁾, das wieder auf die Lex Brüning zurückging. Die Steuersenkung war jedoch minimal²⁾ und betraf nur die unteren Einkommensgruppen.

Begründet wurde diese Massnahme ausser mit der Notwendigkeit einer gerechteren Steuerlastverteilung auch mit der einer erhöhten Spartätigkeit³⁾. Auch mit der noch im Februar 1929 vorgeschlagenen, aber nicht durchgeführten weiteren Senkung der Lohn- und veranlagten Einkommensteuer in den unteren Gruppen kam zum Ausdruck, dass die SPD-Regierung ganz im Gegensatz zu den Regierungen der früheren Jahre die Kapitalbildung nicht bei den Unternehmungen und Grossvermögen konzentriert wünschte.

Obwohl immer von der Notwendigkeit erhöhter Spartätigkeit gesprochen wurde, ergriff man unter Hilferding keine speziellen steuerlichen Massnahmen in dieser Richtung. Nicht einmal der Freibetrag für Spareinlagen und Lebensversicherungen wurde erhöht. Eine solche Massnahme wurde vor allem deshalb nicht durchgeführt, weil sie den höheren Einkommen Vorteile verschafft hätte.

Die gegen Ende des Kalenderjahres 1928 immer kritischer werdende Finanzlage führte die Reichsregierung noch zu einem Steuererhöhungsprogramm. Nur auf diese Weise war nach Ansicht der Reichsregierung der Haushaltsausgleich

1) RGBI I 1928, S. 290 ff.

2) Gegenüber der Besteuerung bis zum Inkrafttreten der Steuersenkung 1927 durften keine grösseren Steuerersparnisse als drei RM pro Monat anfallen.

3) Mündl. Bericht des 6. Ausschusses über den Entwurf eines zweiten Gesetzes zur Änderung der ESt, in: Verhandl. d. R., Bd. 423, S. 183

zu ermöglichen. Das Programm, das eine erhöhte Belastung des Vermögens, eine stärker angespannte Biersteuer und erhöhte Abgabepreise für Branntwein vorsah, wurde allerdings vom Reichstag abgelehnt.

3. Haushaltsausgleich als oberste Zielsetzung?

In beiden Rechnungsjahren wurde der Haushaltsausgleich als oberste finanzpolitische Zielsetzung bezeichnet. Dennoch waren zwischenzeitlich andere Überlegungen zumindest von gleicher Bedeutung. In den folgenden Ausführungen wird diese Tatsache aufzuzeigen versucht und dargestellt, wie sich die Bestrebungen um den Haushaltsausgleich in der Initiative der Reichsregierung ausdrückten. Dabei wird der Schuldenpolitik besondere Aufmerksamkeit zu widmen sein.

a) Haushaltsausgleich im Wechsel der Finanzlage

Die oben bereits kurz angeführte formalistische Betrachtungsweise Köhlers kam zum Beispiel darin zum Ausdruck, dass er die Verwendung von Vorjahresüberschüssen zur Deckung eines Fehlbetrags nur deshalb ablehnte, weil das dem § 75 RHO¹⁾ widersprach. Zur Vermeidung von Steuererhöhungen oder zur Ermöglichung von Steuersenkungen hielt Köhler periodenfremde Einnahmen allerdings für nützlich.

a1) Wie ernst der Gedanke des Haushaltsgleichgewichts zunächst genommen wurde, zeigte sich in ausgeprägtem Mass bis in den Sommer 1927 hinein; bis dahin hatte sich der Konjunkturaufschwung noch nicht klar in höheren Steuereinnahmen und Ausgabenersparnissen bemerkbar gemacht. Aber gerade von diesen Erwartungen und dem weiteren Ausgabenabbau durch eine Verwaltungsreform war man bei der Ausarbeitung des Haushaltsplans unter Reinhold ausgegangen.

1) Danach waren Vorjahresüberschüsse nur zur Tilgung von Schulden zu verwenden.

Da Ersparnisse wegen des zwangsläufigen Charakters der meisten Ausgabenposten unmöglich erschienen, äusserte sich Köhler am 1. April 1927 sehr skeptisch über den Reichshaushalt, "von dem feststeht, dass er nur unter schwersten Anstrengungen ins Gleichgewicht gebracht werden kann"¹⁾. Die Forderungen nach einer Besoldungsreform und nach anderen Mehrausgaben wurden von der Regierung zunächst immer wieder unter Berufung auf die Finanzlage zurückgewiesen.

a2) Im Juni hatte Köhler dann eine gemässigte Erhöhung der Gehälter vorgeschlagen. In den folgenden Monaten machte sich der Aufschwung zunehmend in wachsenden Steuer- und Zolleinnahmen bemerkbar, so dass bis September bereits Mehreinnahmen von rund 300 Mill. RM und Ersparnisse bei der Erwerbslosenfürsorge von etwa 150 Mill. RM verzeichnet wurden. Diese Tendenz setzte sich fort, so dass bis Dezember 1927 ein Überschuss der Einnahmen in Höhe von 680 Mill. RM errechnet wurde.

Hätten nun die Anhänger der traditionellen Anschauungen am längeren Hebel gesessen, so hätten unter gewissen Voraussetzungen Steuersenkungen stattgefunden. Damit wäre der "rekurrente Anschluss an die Welt von gestern"²⁾ Wirklichkeit geworden. Es zeigte sich jedoch, dass nicht nur die mit grosser Kraft verfochtenen Gedanken der Linken im Wege standen, sondern, was in diesem Stadium viel schwerer wog, die politischen Interessen gerade jener Parteien, in denen sich die Vorstellungen vom Minimalbudget und von der staatsfreien Wirtschaft am ehesten festgesetzt hatten. Reparationsfeindliche Gedanken, die günstige Finanzlage und die bevorstehende Reichstagswahl führten zur Erhöhung des Ausgabenvolumens.

1) Verhandl. d. R., Bd. 393, S. 10288

2) Zitiert aus F. Neumark: Ursachen und Folgen der Wandlungen des staatswirtschaftlichen Denkens und Handelns, in: Handbuch der Finanzwissenschaft, 1. Bd., 2. Aufl., Tübingen 1952, S. 619

Bei der grosszügigen Anhebung der Gehälter machte sich diese Tendenz zuerst bemerkbar. Da nach Ansicht Köhlers ein Haushaltsüberschuss unbedingt vermieden werden sollte¹⁾, über Steuersenkungen aber unter den Parteien und im Reichsrat unterschiedlichste Auffassungen bestanden, war der Weg zur Verabschiedung des Notprogramms Ende März 1928 und damit zu weiteren Ausgabenerhöhungen gebnet.

a3) Der Entwurf des Reichshaushaltsplans für 1928 ging in den Einnahmen- und Ausgabenansätzen von einer weiteren Prosperität aus. Köhler rechnete vor allem mit weiter sinkender Arbeitslosigkeit und verstärkter Fondsbildung der Reichsanstalt. Trotzdem gelang es nur mühsam, den Entwurf ausgeglichen zu gestalten²⁾. Das hervorstechende Merkmal war, dass die ausserordentlichen Ausgaben -also jene, die am ehesten von einer konjunkturpolitischen Orientierung der Finanzpolitik berührt wurden- um 330 Mill. RM unter dem Vorjahresansatz lagen. Abgesehen von der Zielsetzung des Haushaltsausgleichs veranlassten die schlechte Kapitalmarktlage und die begrenzte Möglichkeit zu kurzfristiger Verschuldung³⁾ Köhler zu dieser Einschränkung.

Das "Gesetz über die Feststellung des Reichshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1928" wurde noch am 31.3. 1928 vom Reichstag verabschiedet und konnte rechtzeitig in Kraft treten⁴⁾.

a4) Die im Zusammenhang mit der Aufnahme von Auslandsanleihen oben genannten Auffassungen hatten bereits im Dezember 1926 dazu geführt, dass die Kapitalertragsteuerfreiheit für Rentenwerte in ausländischem Besitz aufge-

1) Verhandl. d. R., Bd. 394, S. 12323

2) So wurden 160 Mill. RM aus dem erwarteten Vorjahresüberschuss und 80 Mill. RM aus Rückzahlungen von der DRBG als Einnahmen in den Entwurf eingesetzt.

3) Auf Grund eines Gesetzes konnte sich das Reich bei der Reichsbank nur in Höhe von 400 Mill. RM kurzfristig verschulden.

4) RGBI II 1928, S. 209 ff.

hoben wurde. Reichsbankpräsident Schacht hatte diese Massnahme bei der Regierung durchgesetzt. Als in der Folgezeit der Zustrom von Auslandskapital tatsächlich stark nachliess und sich herausstellte, dass der inländische Kapitalmarkt zu eng war, um den Bedarf von Wirtschaft und Staat decken zu können, wurde bereits im Juni 1927 die Kapitalertragsteuerfreiheit wiederhergestellt.

b) Haushaltsausgleich als unlösbares Problem

Die bürgerliche Rechtsregierung hatte finanzpolitisch die Weichen für die SPD-Regierung ab Juni 1928 gestellt. Das bezog sich nicht nur auf die Gesetze zur Verbesserung strukturell-sozialer Leistungen, sondern auch auf den Haushaltsplan für das Rechnungsjahr 1928. Seine Realisierbarkeit musste von Anfang an skeptisch beurteilt werden, und eine weniger günstige als die erwartete Konjunkturentwicklung musste die Finanzlage noch prekärer erscheinen lassen. Dennoch wurde von Hilferding die Notwendigkeit des Haushaltsausgleichs für die Geldwertstabilität hervorgehoben¹⁾. Nachdem sich bestimmte Ausgabenansätze im ordentlichen Haushalt als zu niedrig herausgestellt hatten -dabei waren die Besoldungsausgaben von besonderer Bedeutung- und Vorschüsse an den ausserordentlichen Haushalt geleistet werden mussten, waren die Kassenmittel des Reichs im Dezember 1928 weitestgehend aufgebraucht. Die Lage der Reichsfinanzen wurde noch kritischer, als ein 80 Mill. RM-Darlehen an die DRBG nicht wie eingeplant von dieser zurückgezahlt wurde und zudem noch 28 Mill. RM der Reichsanstalt als Darlehen gewährt werden mussten, da deren Mittel erschöpft waren. Diese Situation erzwang eine stärkere kurz- und mittelfristige Verschuldung. Es musste nicht nur auf jene 400 Mill. RM aus der Begebung von Schatz-

1) "Keine Währung ist zu halten ohne Herstellung des Gleichgewichts im Budget" hatte Hilferding am 5.7. 1928 erklärt, s. Verhandl. d. R., Bd. 423, S. 102.

wechseln zurückgegriffen werden, sondern auch auf den inzwischen von der Reichsbank eingeräumten 100 Mill. RM-Kredit. Trotzdem bestand eine Finanzierungslücke von weiteren 500 Mill. RM. Aus diesem Grunde mussten zusätzliche schwebende Schulden aufgenommen werden¹⁾. Auf diese Weise konnte das Reich schliesslich seinen Zahlungsverpflichtungen bis zum März-Ultimo nachkommen. Die zur Neige gehenden Kassenmittel und die Unmöglichkeit, Anleihen aufzunehmen, veranlassten Hilferding zu der resignierenden Feststellung, öffentliche Aufträge in Form der produktiven Erwerbslosenfürsorge könnten unter diesen Umständen nicht vergeben werden. Eine Ausgabenpolitik wie im Jahre 1926 wäre daher für den Fall hoher Arbeitslosigkeit nicht möglich gewesen.

Unter diesen Voraussetzungen musste die Erstellung eines realistisch ausgeglichenen Etats für 1929 eine äusserst schwierige Aufgabe sein. Die "unbedingte Notwendigkeit", wegen der Erhaltung des Vertrauens in Ordnung und stabile Währung das Haushaltsgleichgewicht anzustreben²⁾, führte zwar zu einigen Streichungen und Kürzungen bei den Ausgaben, doch verblieb immer noch ein Defizit von 379 Mill. RM, das das oben genannte Steuererhöhungsprogramm zur Folge hatte. Widerstände im Reichstag führten schliesslich nur zur Verabschiedung eines "Gesetzes über die vorläufige Regelung des Reichshaushalts für das Rechnungsjahr 1929"³⁾.

Die folgenden Ausführungen befassen sich mit der Wirkung dieser Tatbestände auf den Reichs- und den öffentlichen Haushalt.

1) Zwei- bis vierjährige Schatzanweisungen in Höhe von 102 Mill. RM hatte Hilferding bei Versicherungen, kurzfristige Schatzwechsel in Höhe von 180 Mill. RM bei Privatbanken untergebracht. Als weitere Geldgeber sah H. die DRBG und die Preussenkasse vor. Ausserdem beabsichtigte er, die Sozialversicherung zum Ankauf von 5-jährigen Schuldverschreibungen zu veranlassen.

2) Verhandl. d. R., Bd. 424. S. 1406

3) RGBl II 1929, S. 168

B. Strukturelle Normalisierung - konjunktur- bedingte Einnahmenentwicklung - Defizit

Aus den vorangegangenen Darlegungen ist bereits die Entwicklung der Reichsfinanzen während der dritten Teilperiode in groben Umrissen hervorgegangen. Im folgenden wird dies an den wichtigsten Punkten präzisiert.

1. Strukturelle und exogene Faktoren als Ursachen der weiteren Ausgabenexpansion

Wie im vorangegangenen Kapitel deutlich wurde, konzentrierte sich die finanzpolitische Aktivität in beiden Rechnungsjahren eher auf die Ausgabenseite. Daher erscheint die Analyse hier von besonderer Bedeutung.

a) Starke Steigerung der Reichsausgaben als wesentliche Folge der inneren Normalisierung von 1927

Wie die umstehende Tabelle zeigt, verzeichnete das Ausgabenvolumen des Reichs von 6.562 Mill. RM im Jahre 1926 auf 8.376 Mill. RM in der Rechnungsperiode 1928 einen rund 28-prozentigen Zuwachs, der mit 17 Prozent in stärkerem Umfange von 1927 auf 1928 erfolgte. Selbst in der vom Konjunkturverlauf begünstigten Phase von 1926 auf 1927 stiegen die Reichsausgaben um rund 600 Mill. RM oder 9 Prozent.

Der gesamte Ausgabenzuwachs in Höhe von rund 1,8 Mrd. RM während der drei Jahre wurde zu fast 50 Prozent von den Reparationsverpflichtungen verursacht und entzog sich in diesem Umfange der Einflussmöglichkeit durch Reichsregierung und Reichstag.

Grössere Steigerungen ergaben sich ferner bei der Kriegsversorgung (+ 332 Mill. RM) und bei den allgemeinen Staatsaufgaben (+ 237 Mill. RM). Wenn wir von den Ausgaben für die allgemeinen Staatsaufgaben die persönlichen Ausgaben trennen, so zeigt sich bei diesen eine Steigerung von reichlich 300 Mill. RM¹⁾. Die Erhöhung

1) Vgl. "Die deutsche Finanzwirtschaft ...", s.o., S. 114/115

der Beamten- und Angestelltenzahl fiel nicht sonderlich ins Gewicht, so dass dieser Zuwachs vor allem auf die Besoldungsreform zurückzuführen war. Da auch die gestiegenen Ausgaben für die Kriegsversorgung aus der Besoldungsreform resultierten, ergab sich durch diese eine Erhöhung des Ausgabenvolumens um etwa 630 Mill. RM.

Reichsausgaben 1926 - 1928¹⁾
(in Mill. RM und v. H.)

Ausgabenbereich	Rechnungsjahr					
	1926	1927	1928	1926	1927	1928
Allg. Staatsaufgaben	1.545	1.700	1.782	23,5	23,8	21,3
Wohlfahrtswesen	856	812	1.065	13,1	11,4	12,7
dar.						
Erwerbsl.-fürs.	510	351	571	7,8	4,9	6,8
Wohnungswesen, Wirtschaft u. Verkehr	515	401	405	7,8	5,6	4,9
dar.						
Landw., Ind. u. ä.	153	101	135	2,3	1,4	1,6
Verkehr	201	231	232	3,1	3,2	2,8
Schuldendienst	358	552	630	5,5	7,7	7,5
Kriegslasten	3.287	3.689	4.494	50,1	51,5	53,6
dar.						
Kriegsvers.	1.486	1.616	1.818	22,6	22,6	21,7
Inn.Kr.l.o.K.-v.	492	294	497	7,5	4,1	5,9
Äuß. Kriegsl.	1.310	1.779	2.179	19,9	24,8	26,0
Reichsausg. insg.	6.562	7.155	8.376	100	100	100

Die Ausgaben für die Erwerbslosenfürsorge hatten von 1926 auf 1927 zunächst als Folge der sich stark verbessernden Arbeitsmarktlage eine Minderung erfahren, und bei den Ausgaben für das Wohnungswesen, für Landwirtschaft, Industrie und ähnliche Bereiche war ebenfalls ein Rückgang festzustellen. In den konjunkturabhängigen Sektoren der Reichsfinanzwirtschaft war also ein Ausgabenabbau verwirklicht worden, doch blieb er weit hinter dem Ausgabenzuwachs im konjunkturunabhängigen Bereich zurück. Die In-

1) Vgl. Anhang, Tabelle 1, S. 213

tention, mit der Einführung der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung den Reichshaushalt von den Ausgaben für die Arbeitslosen zu entlasten, schien daher zunächst realisiert zu sein.

Im Rechnungsjahr 1928 beliefen sich dagegen die Reichsausgaben für Arbeitslosenunterstützungen auf 571 Mill. RM und übertrafen damit sogar das Niveau vom Depressionsjahr 1926. Diese Entwicklung ergab sich aus der Tatsache, dass die durchschnittlich schlechte Beschäftigungslage von Winter 1927/28 bis Frühjahr 1929 die Reserven der Reichsanstalt aufgezehrt und gemäss § 63 des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung Darlehen erforderlich gemacht hatte: diese beliefen sich bis zum Ende des Rechnungsjahres 1928 auf rund 260 Mill. RM. Hinzu kam, dass mit der Einführung der Sonderfürsorge bei berufsüblicher Arbeitslosigkeit¹⁾ der Reichshaushalt eine zusätzliche Belastung erfuhr. Bis Ende März 1929 waren die Ausgaben hierfür allerdings noch von untergeordneter Bedeutung.

Die Ausgaben für Wohnungswirtschaft, Wirtschaft und Verkehr wiesen dagegen nur insoweit eine Veränderung auf, als die Massnahmen zur Förderung der Landwirtschaft²⁾ eine gewisse Erhöhung des Ausgabenvolumens bewirkten. Für den Ausbau der Kanäle und Strassen wurden im Jahre 1928 keine zusätzlichen Mittel mehr zur Verfügung gestellt. Dies war vor allem auf die sich zunehmend verschlechternde Finanzlage zurückzuführen.

Die im Notprogramm enthaltene Regelung der Liquidations- und Gewaltschäden³⁾, die nicht nur bisherige Ansprüche aufwertete, sondern auch neue ermöglichte, verursachte im Jahre 1928 ein Wiederansteigen der Leistungen.

Die im Zusammenhang mit den Zielsetzungen und Massnahmen wichtigen Bereiche der persönlichen, konjunkturab-

1) s. S. 134

2) s. S. 133

3) s. S. 131

hängig- und konjunkturunabhängig-sozialen und ökonomischen Ausgaben werden auch bei der folgenden Analyse des öffentlichen Haushalts im Vordergrund stehen.

b) Besondere Entwicklung der Ausgaben für ökonomische Zwecke

Die Ausgaben des öffentlichen Haushalts erhöhten sich von 17.200 Mill. RM im Rechnungsjahr 1926 über 18.771 Mill. RM 1927 auf 20.803 Mill. RM in der letzten Rechnungsperiode; das war insgesamt eine Zunahme um knapp 21 Prozent.

Ausgaben des öffentl. Haushalts¹⁾
1926 - 1928 (in Mill. RM u. v. H.)

Ausgabenbereich	Rechnungsjahr					
	1926	1927	1928	1926	1927	1928
Allg. Staatsaufgaben	5.995	6.751	7.289	34,9	35,9	35,0
Wohlfahrtswesen	3.639	3.131	3.586	21,2	16,7	17,2
dar. Erwerbsl.-fürs.	1.272	542	703	7,4	2,9	3,4
Wohnungswesen	1.449	1.628	1.542	8,4	8,7	7,4
Wirtsch. u. Verkehr	1.750	2.137	2.224	10,2	11,4	10,8
dav. Verkehr	1.298	1.680	1.708	7,6	9,0	8,3
Landw., Ind. u. ä.	452	457	516	2,6	2,4	2,5
Kriegslasten	3.287	3.689	4.494	19,1	19,7	21,6
Sonstiges	1.080	1.435	1.668	6,3	7,6	8,0
Öffentl. Ausg. insg.	17.200	18.771	20.803	100	100	100

Bei der Behandlung des Reichshaushalts wurden bereits die Ursachen für die starke Erhöhung der gesamten Kriegslasten aufgezeigt, so dass hier darauf verzichtet werden kann.

Der starke Anstieg der Ausgaben für die allgemeinen Staatsaufgaben um rund 1,3 Mrd. RM resultierte in erster Linie aus der Zunahme der persönlichen Ausgaben um 907

1) s. auch Anhang, Tabelle 4, S. 214

Mill. RM. Die Steigerung der g e s a m t e n persönlichen Ausgaben belief sich jedoch auf rund 1,1 Mrd. RM¹⁾. Da vermehrte Stellenzahlen und günstigere Beförderungsbestimmungen keine wesentliche Bedeutung hatten, kann hieraus die finanzielle Tragweite der Besoldungsreform ersehen werden. Durch die damit verbundene Erhöhung der Kriegsversorgung um rund 330 Mill. RM tritt das noch deutlicher hervor. Der Zuwachs der Gesamtausgaben in Höhe von 3,6 Mrd. RM wurde danach mit etwa 1,4 Mrd. RM oder knapp 40 Prozent von der Besoldungsreform verursacht.

Wegen ihres zum Teil konjunkturrempfindlichen Charakters wiesen die Ausgaben innerhalb des Wohlfahrtswesens eine uneinheitliche Entwicklung auf. Nachdem sie im Aufschwungjahr 1927 um rund 500 Mill. RM gegenüber dem Vorjahr gesunken waren, kamen sie 1928 nahe an das Niveau von 1926 heran; innerhalb des Gesamtvolumens waren sie jedoch gegenüber dem Krisenjahr von wesentlich geringerer Bedeutung. Dabei fällt auf, dass die Erwerbslosenfürsorge gegenüber 1926 an Gewicht verlor. Im Gegensatz zum Reichshaushalt blieben die öffentlichen Ausgaben für diesen Zweck im Rechnungsjahr 1928 weit hinter dem hohen Niveau von 1926 zurück. Von der Zielsetzung, den Reichshaushalt konjunkturunempfindlicher zu machen, profitierten offensichtlich die Länder und Gemeinden. Das trifft selbst bei Berücksichtigung der Ausgaben im Rahmen der produktiven Erwerbslosenfürsorge zu, die in die jeweiligen Verwendungsbereiche einbezogen wurden²⁾ und sich 1927 auf 220 Mill. RM, 1928 auf 161 Mill. RM beliefen³⁾.

Die Aufteilung der öffentlichen konjunkturabhängig-sozialen Ausgaben nach reinen Unterstützungen und produk-

1) Dies ergibt sich aus den Angaben in den Einzelschriften zur Statistik des Deutschen Reichs, Nr. 14, S. 115 und Nr. 20, S. 14 und 16

2) Dabei handelt es sich um Verkehr und gemeindliche Einrichtungen und Anstalten.

3) Einzelschriften zur ..., s.o., Nr. 14 u. 20, S. 152 und 10

tiver Erwerbslosenfürsorge ist auch für die dritte Teilperiode schwierig. Hatten wir für 1926 ein Vorprellen der produktiven Erwerbslosenfürsorge festgestellt¹⁾, so fand in den letzten beiden Jahren eine Rückentwicklung statt. Die Berechnungen des Instituts für Konjunkturforschung ergaben ständig sinkende Beträge: nach 612 Mill. RM im Jahre 1926 beliefen sie sich 1927 auf rund 600 Mill. RM und 1928 nur noch auf rund 430 Mill. RM²⁾. Darin zeigt sich eher eine zyklische Gestaltung der produktiven Erwerbslosenfürsorge, die doch dem eigentlichen Sinn derselben zuwiderlief. Offensichtlich wurde sie stark von der jeweiligen Finanzlage bestimmt; das lässt sich aus der Entwicklung von 1927 auf 1928 deutlich ablesen.

Wenn festzustellen ist, dass die Gesamtausgaben für die Erwerbslosenfürsorge 1928 eine Erhöhung erfuhren, so geht auch daraus die wachsende Bedeutung der reinen Unterstützungen hervor.

Schliesslich erforderte die 1926 eingeführte Krisenfürsorge³⁾ im Jahre 1927 mit 163 Mill. RM und 1928 mit 131 Mill. RM grössere Aufwendungen⁴⁾.

Während die Ausgaben für Wohnungswesen, Wirtschaft und Verkehr von 1926 auf 1927 um insgesamt rund 600 Mill. RM oder 17,7 Prozent stiegen und damit 20 Prozent des gesamten Ausgabenvolumens erreichten, blieben sie 1928 fast unverändert. Hier zeigt sich die Abhängigkeit dieser Ausgaben vom Steueraufkommen und der Kapitalmarktsituation. Da zudem die gesetzlich geregelten Ansprüche an den Staat 1928 noch weiter wuchsen, konnten die Länder und Gemeinden das Niveau des Vorjahres nur eben halten. Selbst die Mittel für den Strassenbau, die bis da-

1) s. S. 73

2) Wochenberichte des IfK, 4. Jg., 1931, Nr. 2/3, 2. Beil.

3) s. S. 49

4) Die persönlichen Ausgaben innerhalb des Wohlfahrtswesens und die steigenden Zuschüsse des Reichs zur Invalidenversicherung, die sich 1926 auf 243, 1927 auf 301 und 1928 auf 368 Mill. RM beliefen, führten zu einer vom Konjunkturverlauf unabhängigen Tendenz zu Ausgabenerhöhungen.

hin immer am stärksten erhöht worden waren, verzeichneten 1928 nur noch eine geringe Zunahme. Lediglich die Ausgaben für die Landwirtschaft wiesen auf Grund des Notprogramms¹⁾ eine Steigerung auf.

In dieser Entwicklung der Ausgaben für ökonomische Zwecke drückte sich die Einschränkung des ausserordentlichen Haushalts, wie sie für den Reichshaushalt festgestellt worden war²⁾, aus.

2. Konjunkturbedingte Entwicklung des Steueraufkommens

Da von der Reichsregierung und dem Reichstag in beiden Rechnungsjahren nur geringfügige Änderungen der Steuergesetzgebung vorgenommen wurden, muss die Entwicklung des Steueraufkommens hauptsächlich auf den Konjunkturverlauf zurückgeführt werden. Dazu sei im einzelnen ausgeführt: Wie die folgende Tabelle zeigt, stieg das Steuer- und Zollaufkommen -nur unter Berücksichtigung der Reichs- und Überweisungssteuern- von 7.173 Mill. RM 1926 über 8.488 Mill. RM 1927 auf schliesslich 9.023 Mill. RM im Rechnungsjahr 1928.

Steuer- und Zolleinnahmen des Reichs³⁾ 1926 - 1928 (in Mill. RM u. v.H.)

Steuer bzw. -gruppe	Rechnungsjahr					
	1926	1927	1928	1926	1927	1928
Steuern v. Einkommen u. Vermögen insg.	3.077	3.802	4.252	42,8	44,8	47,1
dar. Lohnsteuer	1.093	1.348	1.415	15,3	15,9	15,7
Veranl. Eink.-St.	1.064	1.301	1.524	14,8	15,3	16,9
Körpersch.-St.	382	478	608	5,3	5,6	6,7
Umsatzsteuer	876	878	1.000	12,2	10,4	11,1
Verbrauchssteuern u. Zölle insg.	2.460	2.938	2.876	34,2	34,5	31,9
dar. Tabaksteuer	712	794	871	13,6	13,6	14,3
Biersteuer	241	360	397	4,0	2,6	1,8
Zuckersteuer	285	224	158	13,1	14,7	12,2
Zölle	941	1.251	1.105			
Steuern auf Kapital- und Vermögensverkehr	342	364	360	4,8	4,3	4,0
Beförd.-u. Kfz-steuer	417	505	535	6,0	6,0	5,9
Steuern u. Zölle ⁴⁾ insgesamt	7.173	8.488	9.023	100	100	100

Der etwa 26-prozentige Anstieg entfiel damit zum grösseren Teil auf die ersten beiden Jahre.

a) Überraschend hohes Steueraufkommen

Die gewiss nicht pessimistischen Erwartungen Reinholds wurden durch die günstige Entwicklung der Steuereinnahmen noch übertroffen¹⁾. Das Vorjahresaufkommen hatte um 1,3 Mrd. RM niedriger gelegen. Da jedoch 1926 und 1927 Steuersenkungen dominiert und lediglich die Zölle Erhöhungen erfahren hatten, muss der Konjunkturaufschwung als wesentliche Ursache für die Einnahmenentwicklung angesehen werden. Aus diesem Grund sehen wir es auch nicht als erforderlich an, die einzelnen Steuern näher in ihrer Aufkommensentwicklung zu betrachten.

Die hohe Zunahme um 1,3 Mrd. RM kam in erster Linie durch die gesamte Einkommensteuer (rund 600 Mill. RM), die Verbrauchsteuern und Zölle (rund 500 Mill. RM) zustande. Obwohl die Lohnsteuer und die veranlagte Einkommensteuer im Jahre 1927 erneut ermässigt wurden²⁾, erhöhte sich ihr Aufkommen ganz beträchtlich. Dies war auch bei der Körperschaftsteuer festzustellen. Die Erhöhung bei der Lohnsteuer von etwa 250 Mill. RM zeigte dabei, dass die Steuersenkung angesichts der erhöhten Einkommen kaum von Bedeutung für die Einnahmen war. Auch die Erhöhung des Aufkommens aus der Umsatzsteuer ist als Kriterium der Wirtschaftsbelebung aufzufassen, da steuerliche Änderungen nach der letzten Senkung ab April 1926 nicht mehr vorgenommen worden waren.

v. S. 148

1) s. S. 132

2) s. S. 139

3) s. Anhang, Tabelle 8, S. 217

4) Differenzen entstanden durch Auf- oder Abrunden

1) s. S. 137. Das galt vor allem bis zum Jahresende 1927. Bis zum Ende des Rechnungsjahres verringerten sich die Mehreinnahmen wieder etwas. Vgl. Reichshaushaltsrechnung 1927, in: Reichstagsdrucksache Nr. 374, in: Verhandl. d. R., Bd. 431

2) s. S. 135

Zu erwähnen ist schliesslich das niedrige Aufkommen der Zuckersteuer¹⁾. Die geringe Verbrauchssteigerung²⁾ und die 50-prozentige Herabsetzung der Steuer ab August 1927 waren die Ursachen. Dabei zeigte sich, dass der geschätzte Einnahmenverlust von 125 Mill. RM zu hoch gegriffen war, ausserdem aber wurde offensichtlich nicht die gewünschte Erhöhung des Verbrauchs erzielt.

Die Massnahmen im Zuge der protektionistischen Agrarpolitik³⁾ und der ausserordentlich starke Anstieg der Importe⁴⁾ führten zu der günstigen Einnahmenentwicklung bei den Zöllen.

b) Stark verlangsamtes Wachstum

Während die Reichsausgaben von 1927 auf 1928 den grössten Zuwachs aufwiesen, war dies bei den Steuer- und Zolleinnahmen schon ein Jahr vorher geschehen; denn das Gesamtaufkommen stieg 1928 nur noch um knapp 600 Mill. RM. Da auch diesem letzten Rechnungsjahr 1928 keine Steuererhöhungen zugrunde lagen, dafür aber bei der Lohn- und der veranlagten Einkommensteuer kleine Ermässigungen durchgesetzt wurden, müssen die Mehreinnahmen in erster Linie ebenfalls konjunkturelle Ursachen haben.

Am deutlichsten ist dies bei der Lohn- und Umsatzsteuer abzulesen. Beide verzeichneten zwar Mehreinnahmen, doch waren diese bei der Lohnsteuer wegen der Steuersenkung und der etwas schlechteren Beschäftigungslage relativ gering. Die immer noch steigenden Tarif- und Effektivlöhne bildeten dazu ein Gegengewicht. Der steuerpflichtige Umsatz erhöhte sich ebenfalls und war die Voraussetzung für die Mehreinnahmen⁵⁾.

1) s. S. 135

2) Der Verbrauch stieg von 1,4 Mill. t im Jahre 1926 auf nur 1,5 Mill. t im Jahre 1927 (Statist. Jahrb. 1930, S. 337).

3) s. S. 135

4) Der Einfuhrwert belief sich im Kalenderjahr 1926 auf 5,3, 1927 aber auf 7,4 Mrd. RM (Statist. Jahrb. 1929, S. 472).

5) Der steuerpflichtige Umsatz erhöhte sich von 125 Mrd. RM in 1927 auf 134 Mrd. RM 1928 (Statist. Jahrb. 1929, S. 467).

Wesentlich ergiebiger zeigte sich auch die veranlagte Einkommen- und Körperschaftsteuer; dies war die Folge der steigenden Einkommen¹⁾.

Bei den Verbrauchsteuern setzte sich die Tendenz steigender Einnahmen auf Grund wachsenden Verbrauchs fort. Lediglich die Zuckersteuer bildete eine Ausnahme. Da sich die Steuersenkung erstmals in allen zwölf Monaten bemerkbar machte, der Zuckerverbrauch jedoch entgegen den Erwartungen der Reichsregierung nur schwach stieg²⁾, trat ein weiterer Rückgang ein, der sich schliesslich gegenüber 1926 auch etwa in der erwarteten Höhe von 125 Mill. RM bewegte. Erstmals seit 1924 sank auch das Zollaufkommen. Das war, da ja Ermässigungen nicht stattgefunden hatten, Folge des "wegen der guten Ernte und der absinkenden Konjunktur"³⁾ rückläufigen Importvolumens⁴⁾.

Steuer- und Zolleinnahmen 1926-1928
(in Mill. RM und v. H.)

Steuern ⁵⁾	Rechnungsjahr					
	1926	1927	1928	1926	1927	1928
Steuer-u. Zolleinn. des Reichs	7.173	8.488	9.023	65,7	67,1	67,7
Gewerbsteuer	727	799	907	6,6	6,3	6,8
Grund-u. Geb.-st.	1.007	1.103	1.163	9,2	8,7	8,7
Geb.-entsch.-st.	1.520	1.674	1.682	13,9	13,2	12,6
Aufwand-u. and. St. d. Länd. u. Gemeinden	489	600	564	4,6	4,7	4,2
Steuern und Zölle insgesamt	10.916	12.664	13.339	100	100	100

- 1) Die steuerpflichtigen Einkommen stiegen von 14,5 Mrd. RM 1927 auf 15,5 Mrd. RM 1928.
- 2) Der Verbrauch stieg nur um rund 4 Prozent (Statist. Jahrb. 1930, S. 337)
- 3) "Die deutsche Verbrauchsbesteuerung 1927/28 und 1928/29", Bd. 364 d. Statistik d. Deutsch. Reichs, S. 3
- 4) Der Einfuhrwert hatte sich von 7,4 auf 7,2 Mrd. RM ermässigt, wozu vor allem die hochbelasteten Agrarprodukte beigetragen hatten. Statist. Jahrb. 1929, S. 472
- 5) Auszug aus Einzelschr. Nr. 14, S. 125 u. Nr. 20, S. 12

Zeigte sich somit bei den Reichs- und Überweisungssteuern ein geringeres Wachstum (+ 26 Prozent) als bei den Reichsausgaben (+ 28 Prozent), so war die Entwicklung bei Einbeziehung der Länder- und Gemeindefinanzen besser: während sich die öffentlichen Ausgaben um knapp 21 Prozent erhöhten, stiegen die gesamten Steuer- und Zolleinnahmen um 22 Prozent. Dass das Aufkommen aus der Gebäudeentschuldungssteuer nur noch geringfügig anwuchs, ging auf die Regelung des gesetzlichen Mietzinses zurück; da dieser seine letzte Anhebung im Herbst 1927 erfuhr, die Gebäudeentschuldungssteuer aber auf dieser Bemessungsgrundlage basierte, konnte sich 1928 nur noch ein geringer Einnahmenzuwachs ergeben.

c) Verminderte Bedeutung der "Massensteuern"

Die Struktur der Reichs- und Überweisungssteuern wies von 1926 bis 1928 eine Verlagerung zur Einkommensbesteuerung und fort von der indirekten Besteuerung auf: so stieg der Anteil der gesamten Einkommensteuer von 36,7 im Rechnungsjahr 1926 auf 41,2 Prozent 1928, während sich der der Umsatzsteuer, der Verbrauchsteuern und Zölle von 46,5 auf 43 Prozent verminderte. Zieht man aus der gesamten Einkommensteuer die Lohnsteuer heraus, so ergibt sich das folgende Bild (v. H.):

Steuer bzw.-gruppen	Rechnungsjahr		
	1926	1927	1928
Massensteuern	61,8	60,9	58,7
davon:			
Lohnsteuer	15,3	15,9	15,7
USt, Verbrst., Zölle	46,5	45,0	43,0
Veranl. ESt, KSt,			
VermSt, KESt u.ä.	27,6	28,9	31,4

Zwar lag der Anteil der Lohnsteuer in der dritten Teilperiode höher als 1926, doch verminderte sich der Anteil der "Massensteuern" insgesamt von Jahr zu Jahr. Die Steu-

ern auf Unternehmereinkommen und Vermögen gewannen dagegen zunehmend an Bedeutung. Diese Entwicklung korrespondierte zwar mit den Wünschen der Linken, wurde jedoch von dieser noch als ungenügend empfunden. Die im Zusammenhang mit der Lex Brüning immer diskutierte Relation zwischen dem Aufkommen aus der Lohn- und der veranlagten Einkommensteuer verbesserte sich, vom Standpunkt der gemässigten Linken aus gesehen, ebenfalls. Hatte sich die Lohnsteuer 1926 noch um rund 30 Mill. RM ergiebiger gezeigt als die veranlagte Einkommensteuer, so war es 1928 umgekehrt, mit 110 Mill. RM sogar in wesentlich stärkerem Mass.

Diese Entwicklung auf eine der Linken gerechter erscheinende Steuerlastverteilung hin war nicht nur die Folge der verschiedenen Lohnsteuersenkungen und der Zuckersteuerermässigung, sondern auf der anderen Seite neben der günstigen Einkommensentwicklung auch der immer besseren Erfassung der Unternehmereinkommen.

Während sich also die Steuer- und Zolleinnahmen am stärksten von 1926 auf 1927 erhöhten, erfolgte der starke Zuwachs bei den Ausgaben erst von 1927 auf 1928. Angesichts dieser ungleichmässigen Entwicklung fragt es sich, wie Reichs- und öffentlicher Haushalt in beiden Rechnungsjahren abschlossen.

3. Defizitwirtschaft und kurzfristige Verschuldung

Das Nachhinken der Mehrausgaben hinter den Mehreinnahmen ist dann für eine auf den Haushaltsausgleich gerichtete Finanzpolitik noch vertretbar, wenn der im ersten Jahr entstandene Überschuss das Defizit des folgenden Jahres kompensiert, so dass im ganzen keine schwebenden Schulden eingegangen werden müssen¹⁾. In diesem Sinne war die

1) Von der Beanspruchung des Kapitalmarktes sei in diesem Zusammenhang abgesehen.

Reichsfinanzpolitik von 1924 bis 1926 geführt worden. Zwar lief eine Thesaurierungspolitik den landläufigen Auffassungen zuwider, schien jedoch immer noch tragbarer zu sein als eine mittel- oder kurzfristige Verschuldung zur Deckung der Ausgaben¹⁾. Aber wurde denn im Jahre 1927 angesichts des hohen Steuer- und Zollaufkommens ein Überschuss erzielt, und wie entwickelte sich die Finanzlage im folgenden Jahr?

Wir wenden uns zunächst dem Reichshaushalt zu.

a) Wachsendes Defizit statt Haushaltsausgleich im Reichshaushalt

In beiden Rechnungsjahren war der Haushaltsausgleich vom jeweiligen Reichsfinanzminister als oberste Zielsetzung der Finanzpolitik bezeichnet worden. Während Köhler aber eher den Haushaltsausgleich als Instrument zur Beschränkung der Ausgabenfreudigkeit des Reichstages verstand, wurde von Hilferding die Bedeutung des Haushaltsausgleichs für die Geldwertstabilität hervorgehoben.

a1) Im Rechnungsjahr 1927 beliefen sich die Ausgaben des Reichs auf 7.155 Mill. RM, die sich bei Abzug der durchlaufenden Posten aus dem Dawes-Plan²⁾ in Höhe von 880 Mill. RM auf 6.275 Mill. RM ermässigten.

Die Steuer- und Zolleinnahmen erbrachten 8.488 Mill. RM, wovon jedoch 3.010 Mill. RM als Überweisungen an die Länder abgingen³⁾. Hinzu traten die Überschüsse aus dem Erwerbsvermögen, die sich einschliesslich der Münzgewinne von 84 Mill. RM auf 453 Mill. RM beliefen, sowie die speziellen Deckungsmittel, in denen auch die restlichen Erlöse aus der Reinhold-Anleihe (123 Mill. RM) enthalten waren,

-
- 1) Neben den Argumenten für die Bildung eines Fonds zur leichteren Erfüllung der hohen Reparationen dürften auch Überbleibsel kameralistischer Auffassungen dazu beigetragen haben. s. auch S. 204
 - 2) Es handelte sich dabei wieder um den Schuldendienst der DRBG und der Industrie.
 - 3) Hier machte sich die für das Reich sehr ungünstige Verteilung der Einnahmen aus der gesamten Einkommensteuer bemerkbar; die konjunkturell bedingten Mehreinnahmen blieben nur zum geringen Teil für das Reich verfügbar.

in Höhe von 303 Mill. RM. Insgesamt ergab sich somit ein Einnahmenvolumen von 6.234 Mill. RM. Der Fehlbetrag belief sich auf 41 Mill. RM. Gegenüber dem Vorjahr, in dem ein Defizit in Höhe von 524 Mill. RM ausgewiesen

Haushaltsabschluss 1927
(in Mill. RM)

Ausgaben insg.	7.155
Sonderleistungen	- 880
Ausg.o.durchl.P.	6.275

Steuern u. Zölle	8.488
Länderüberweis.	- 3.010
Spez.Deckungsm.	303
Übersch.Erwerbsv.	453
Einnahmen insg.	6.234

wurde¹⁾, bedeutete das zwar eine wesentliche Verbesserung, aber doch die Fortsetzung der Defizitwirtschaft. Dies tritt noch klarer hervor, wenn man die Verwendung von 199 Mill. RM aus dem Betriebsmittelfonds berücksichtigt, was, wie bereits in den beiden Vorjahren, die Beanspruchung von periodenfrem-

den Überschüssen bedeutete²⁾. Da sich durch Vorjahresbestände und Ausgabenreste das Ergebnis nicht sehr veränderte, konnte schliesslich ein Haushaltsüberschuss von 162 Mill. RM ausgewiesen werden. Wir sehen also auch bei diesem Abschluss, dass ohne Rückgriff auf Vorjahresüberschüsse ein Defizit von 231 Mill. RM zustande gekommen wäre. Selbst die günstige Einnahmenentwicklung vermochte daran nichts zu ändern.

Inwieweit die hohen Steuer- und Zolleinnahmen das Notprogramm bestimmten³⁾, geht in etwa aus dem Nachtragshaushalt hervor. So waren die erwarteten Mehreinnahmen darin mit 702 Mill. RM angesetzt worden, von denen aber nach Abzug der Länderüberweisungen nur 576 Mill. RM für das Reich verfügbar blieben. Demgegenüber beliefen sich die Ausgabenbewilligungen auf 591 Mill. RM; die Besoldungs-

1) s. S. 85

2) Die Inanspruchnahme von Vorjahresüberschüssen erreichte jedoch insgesamt sogar eine Höhe von 389 Mill. RM, weil in den Überschüssen aus Erwerbsvermögen noch 190 Mill. RM aus dem Betriebsmittelfonds enthalten waren.

3) s. S. 131

und Kriegsofferrentenreform (172 Mill. RM) und das Kriegsschäden- und Liquidationsschädengesetz (160 Mill. RM) nahmen unter den Mehrausgaben den grössten Raum ein. Da jedoch Minderausgaben bei der Erwerbslosenfürsorge (142 Mill. RM) und den Kanalbauten (35 Mill. RM) erwartet wurden, ergab sich im Nachtragshaushalt sogar ein Überschuss in Höhe von 162 Mill. RM¹⁾.

Durch die starke Beanspruchung des Betriebsmittelfonds konnte die Zunahme der Reichsschuld im Laufe des Rechnungsjahres auf rund 40 Mill. RM begrenzt werden. Dies resultierte unter Berücksichtigung von Schuldentilgungen aus der Begebung von 40 Mill. RM Reichswechseln und aus der Aufnahme von kurzfristigen Darlehen in Höhe von 75 Mill. RM²⁾. Daraus geht hervor, dass bereits im Rechnungsjahr 1927 zur Überbrückung von Liquiditätsschwierigkeiten kurzfristige Schulden aufgenommen werden mussten.

Diese Darlegungen haben deutlich werden lassen, dass sich die Finanzlage des Reichs bis zum Ende des Rechnungsjahres 1927 nicht so günstig entwickelt hatte, wie es auf Grund der ersten Hälfte erwartet worden war; ein Haushaltsüberschuss konnte nicht erzielt werden.

a2) Im folgenden Rechnungsjahr musste sich die Lage weiter verschlechtern. Die Reichsausgaben beliefen sich auf 8.376 Mill. RM, von denen noch 958 Mill. RM als Sonderleistungen nach dem Dawes-Plan abgezogen werden konnten. Diesen Reichsausgaben in Höhe von 7.418 Mill. RM standen zunächst nach Abzug von 3.412 Mill. RM Steuerüberweisungen nur 5.611 Mill. RM an Steuer- und Zolleinnahmen gegenüber. Rechnet man noch die speziellen Deckungsmittel mit 277 Mill. RM und die Überschüsse aus dem Erwerbsver-

1) Vgl. "Entwurf eines Nachtrags zum Reichshaushaltsplan ... 1927/28", Reichstagsdrucksache Nr. 4047, in Verhandl. d. R., Bd. 421. Mit nur unwesentlichen Änderungen wurde der Entwurf am 31.3.1928 vom Reichstag angenommen (RGBl II 1928, S. 233 ff.)

2) Vgl. R. E. Lücke, s.o., S. 94

mögen mit 455 Mill. RM hinzu, so verzeichnete das Reich Einnahmen von lediglich 6.343 Mill. RM. Das Defizit belief sich daher auf nicht weniger als 1.075 Mill. RM.

Haushaltsabschluss 1928
(in Mill. RM)

Ausgaben insg. 8.376
Sonderleistungen - 958
Ausg.o.durchl.P. 7.418

Steuern u. Zölle 9.023
Länderüberweis. - 3.412
Spez.Deckungsm. 277
Übersch.Erwerbsv. 455
Einnahmen insg. 6.343

Es war die Folge der grosszügigen Ausgabenbewilligungen und des verminderten Wachstums der Steuer- und Zolleinnahmen. Hinzu kommt, dass sich die wesentlichen Steuererhöhungen nur bei den Überweisungssteuern ergaben und dadurch "nicht weniger als 74 Prozent der Mehreinnahmen dieses Jahres"¹⁾ den Ländern zu-

flossen. So wuchsen die dem Reich verbleibenden Steuer- und Zolleinnahmen nur noch um 133 Mill. RM, während sich die Ausgaben um 1.143 Mill. RM erhöhten. Im Rechnungsjahr 1928 konnte deshalb erst recht nicht von einem Haushaltsausgleich gesprochen werden. Auch die in den Vorjahren praktizierten Manipulationen zur Erzielung eines fingierten Überschusses konnten 1928 wegen der Höhe des Fehlbetrags und der Bedeutungslosigkeit der letzten Kassenreserven kaum einen günstigeren Abschluss herbeiführen; die Beanspruchung der letzten 62 Mill. RM aus dem Betriebsmittelfonds fiel gegenüber der Höhe des Defizits nicht ins Gewicht.

Welche Faktoren machten die Realisierung des Haushaltsplans unmöglich?

Bereits bei der Darlegung der Zielsetzungen und Massnahmen wurde das Bestreben der Reichsregierung hervorgehoben, eine Neuverschuldung durch Inanspruchnahme des Kapitalmarktes soweit wie irgend möglich zu vermeiden; aus diesem Grunde wurde der ausserordentliche Haushalt zu-

1) W. Spielhagen: Das neue preussische Gemeindefinanzgesetz, in: Reich und Länder, 8. Jahrg., Heft 1, Berlin 1934, S. 2

sammengestrichen¹⁾: während die Ist-Ausgaben im Jahre 1926 881 Mill. RM und 1927 noch 475 Mill. RM betragen hatten, waren im Haushaltsplan 1928 nur 146 Mill. RM vorgesehen. Dieser knappe Ansatz liess sich jedoch nicht verwirklichen. In der Haushaltsrechnung wurden schliesslich Mehrausgaben in Höhe von 510 Mill. RM ausgewiesen, denen nur 70 Mill. RM Mehreinnahmen gegenüberstanden. Im ausserordentlichen Haushalt ergab sich somit ein Fehlbetrag von 440 Mill. RM.

Die Mehrausgaben resultierten in erster Linie aus Überschreitungen bei der produktiven Erwerbslosenfürsorge (+ 100 Mill. RM), aus nicht vorhergesehenen Darlehen an die Reichsanstalt²⁾ und aus der Notwendigkeit, die Reinhold-Anleihe heraufzikonvertieren und im Kurs zu stützen³⁾. Aber auch im ordentlichen Haushalt ergaben sich beträchtliche Mehrausgaben: waren im Haushaltsplan ursprünglich 9.357 Mill. RM Ausgaben vorgesehen gewesen, zu denen allerdings mit der Verabschiedung des Notprogramms von März 1928⁴⁾ noch 175 Mill. RM hinzutraten⁵⁾, so beliefen sich die tatsächlichen Ausgaben schliesslich auf 10.232 Mill. RM. Abgesehen von den Besoldungsausgaben kamen der Militärversorgung, der Zivilversorgung und der Liquidations- und Gewaltschädenregelung für die Mehrausgaben entscheidende Bedeutung zu; auch die Zuschüsse zur Invalidenversicherung und die Ausgaben für die Krisenunterstützung lagen mit rund 140 Mill. RM be-

1) "Die Aufnahme einer Reichsanleihe soll aber auch im Jahre 1928 zur Schonung des Kapitalmarktes vermieden werden", in: Überblick über den Entwurf des Reichshaushaltsplanes für das Rechnungsjahr 1928/29, Reichstagsdrucksache Nr. 3845, in: Verhandl. d. R., Bd. 421, S. 5

2) s. S. 144

3) Hierfür mussten 105 Mill. RM aufgewendet werden.

4) s. S. 131

5) Vgl. "Ergänzung zum Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Reichshaushaltsplanes für das Rechnungsjahr 1928/29", Verhandl. d. R., Bd. 422, Reichstagsdrucksache Nr. 4102.

trächtlich über dem Ansatz.

Auf Grund dieser Entwicklung der Reichsfinanzen erscheint es wichtig, den Schuldenstand am Anfang und am Ende des Rechnungsjahres zu untersuchen.

Am 31. März 1928 hatte die Reichsschuld 1.571 Mill. RM¹⁾ betragen. Bis zum Abschluss des Rechnungsjahres 1928 war sie auf 3.013 Mill. RM angewachsen. Die Zunahme um 1.442 Mill. RM vergrößert sich noch, wenn die Schuldentilgungen berücksichtigt werden²⁾. Da der Kapitalmarkt nicht beansprucht werden sollte, war der grösste Teil der Neuverschuldung mittel- und kurzfristiger Art³⁾. Als wichtigste Posten waren anzusehen⁴⁾:

Reichswechsel	343	Mill.	RM
Schatzanweisungen	200	"	"
Sonstige Darlehen	145	"	"
Anleihe d. Reichs bei d. Sozialvers.	103	"	"

Insgesamt beliefen sich diese Beträge auf knapp 900 Mill. RM.

Ob das Prinzip der Kapitalmarktschonung auch von den Ländern und Gemeinden als Richtschnur angesehen wurde und wie überhaupt Einnahmen und Ausgaben im öffentlichen Haushalt miteinander in Einklag gebracht werden konnten, sollen die folgenden Ausführungen zeigen.

b) Wachsende mittel- und kurzfristige Verschuldung der öffentlichen Hand

In beiden Rechnungsperioden wies der Abschluss des öffentlichen Haushalts Defizite auf: aber während der Fehlbetrag 1927 nur rund 89 Mill. RM betrug, war er 1928 auf

-
- 1) Dieser Betrag stellt nur die Neuverschuldung seit 1924 dar.
 - 2) So nahm die Rentenbankschuld durch Tilgung um 178 Mill. RM ab.
 - 3) Nach "Die öffentliche Verschuldung März 1928 bis März 1930" (Vierteljahreshefte zur Statistik des Deutschen Reichs, III, Seite 63 ff.) belief sich dabei die Zunahme der mittel- und kurzfristigen Verschuldung gegenüber dem Inland auf 863 Mill. RM, während die langfristigen Schulden um 562 Mill. RM zunahmen (Kriegsschädenschuldbuchforderungen).
 - 4) Statist. Jahrb. 1929, S.428

nicht weniger als 1.210 Mill. RM angewachsen. Die parallele Entwicklung zum Reichshaushalt ist offensichtlich. In groben Zügen ist zur Entwicklung folgendes zu sagen:

b1) Ebenso wie der Reichshaushalt verbesserte auch der öffentliche Haushalt sein Ergebnis im Rechnungsjahr 1927 gegenüber dem Vorjahr. Zwar waren die Ausgaben weiter gestiegen, doch verzeichneten sämtliche Einnahmengruppen ebenfalls Zunahmen, wobei die Steuern und Zölle an erster Stelle standen. Hervorzuheben sind auch die "Einnahmen aus Anleihen, Fondsentnahmen u. ä."; diese erhöhten sich nämlich gegenüber dem Vorjahr weiter. Das erscheint um so bemerkenswerter, als das Reich den Kapitalmarkt schonte und zudem der Konjunkturaufschwung 1927 eine öffentliche Aktivität wie 1926, finanziert durch Kapitalmarktmittel, an sich unnötig erscheinen liess. Die Länder, insbesondere jedoch die Gemeinden nahmen, entgegen der Konzeption der Reichsregierung, weiter den Kapitalmarkt in Anspruch, um vor allem die Ausgaben für ökonomische Zwecke voranzutreiben¹⁾.

Abschluss des öffentlichen Haushalts
1926 - 1928 (in Mill. RM und v. H.)

Ausgaben bzw. Einnahmen	1926	1927	1928	1926	1927	1928
Reiner Finanzbedarf	17.200	18.771	20.803	-	-	-
Spez. Deckungsmittel	3.571	3.785	3.834	21,8	20,3	19,6
dav. Anl., F.-entn. u. ä.	1.648	1.760	1.681	10,2	9,4	8,6
dar. Schuldenaufn.	1.564	1.598	1.470	9,6	8,6	7,5
Verwaltungseinn.	1.923	2.025	2.153	11,7	10,9	11,0
Allg. Deckungsmittel	12.795	14.895	15.758	78,2	79,7	80,4
dav. Steuern ²⁾	11.675	13.544	14.297	71,4	72,5	73,0
Sonderl. Übersch. Erw.-verm.	1.120	1.351	1.461	6,8	7,2	7,4
Einnahmen insg. ³⁾	16.366	18.680	19.592	100	100	100

1) s. S. 147

2) Einschl. der Zolleinnahmen

3) Differenzen durch Auf- oder Abrunden. Zu den Angaben bis 1927: s. Einzelschrift Nr. 14, s.o., S. 117. Die Zahlen für 1928 stammen aus: Einzelschriften z. Statistik d. Deutsch. Reichs Nr. 20, S. 13

Gelang es schon nicht, den Reichshaushalt im Rechnungsjahr 1927 ausgeglichen zu gestalten, so muss dies also auch für den öffentlichen Haushalt festgestellt werden. Wenn man aber berücksichtigt, dass ein Ausgleich des Reichshaushalts wegen der Reparationen und wegen des geringen Anteils an konjunkturabhängigen Steuern im Verhältnis zu den Ländern und Gemeinden relativ schwierig war, so muss das Defizit dieser Körperschaften in Höhe von rund 48 Mill. RM als besonderer Ausdruck einer zyklischen Finanzgebarung angesehen werden.

b2) Im Rechnungsjahr 1928 belief sich schliesslich der Fehlbetrag auf 1.210 Mill. RM und übertraf damit den des Reichshaushalts allein nur geringfügig. Die besonders schlechte Finanzlage des Reichs wurde dadurch offensichtlich. Die Darlehen an die Reichsanstalt, die erhöhten sozialen Verpflichtungen aus dem Notprogramm und die Massnahmen zur Stützung der Reinhold-Anleihe belasteten allein die Reichsfinanzen, während Länder und Gemeinden auch noch den grösseren Teil der Mehreinnahmen aus den konjunkturabhängigen Steuern erhielten.

Die Einnahmen aus Anleihen, Fondsentnahmen u. ä. wiesen im Rechnungsjahr 1928 gegenüber dem Vorjahr eine Abnahme auf. Die Erlöse aus Verschuldung gingen noch etwas stärker zurück. Damit hatten sie gerade im Aufschwungsjahr 1927 ihr Maximum erreicht und wiesen im konjunkturrell bereits ungünstigeren Rechnungsjahr 1928 einen Rückgang auf. Allein die Gemeinden bildeten hier die Ausnahme¹⁾.

Einnahmen aus Anleihen, Fondsentnahmen
u.ä. und ihre Verteilung auf die Körper-
schaften in den Rechn.-jahren 1927 u. 1928

Gebiets- körperschaften	Rechnungsjahre			
	1927	1928	1927	1928
	(Mill. RM)		(v. H.)	
Reich	138	123	7,8	7,3
Länder	338	265	19,2	15,8
Gemeinden	1.211	1.226	68,9	72,9
Hansestädte	73	67	4,1	4,0
Insgesamt	1.760	1.681	100	100

Hatten wir bereits bei der Behandlung des Reichshaushalts die wachsende Bedeutung der mittel- und kurzfristigen Verschuldung hervorgehoben, so gilt dies auch für die Länder und Gemeinden. Während sich nämlich ihre Inlandsschulden um rund 2,1 Mrd. RM erhöhten, nahmen die mittel- und kurzfristigen Schulden allein um etwa 1,1 Mrd. RM zu¹⁾. Es zeigte sich somit, "dass die öffentlichen Körperschaften mehr und mehr auf die kurzfristig ausleihbaren Bestände des Geldmarktes angewiesen waren, während langfristiges Kapital nur in weit geringerem Mass zur Verfügung stand"²⁾. Dabei wurden allerdings Auslandsanleihen von den Ländern und Gemeinden im Jahre 1928 mit 273 Mill. RM³⁾ noch im gleichen Umfange wie 1928 untergebracht; wachsendes politisches und wirtschaftliches Misstrauen des Auslands hatte sich jedoch in steigendem Mass als hemmend erwiesen.

Als Ergebnis der Haushaltsanalyse ist somit festzustellen, dass, abgesehen vom unrealisiert gebliebenen Ausgleich des Reichshaushalts und der geringfügigen Beanspruchung des Kapitalmarktes, im Rechnungsjahr 1928 weder die Haushaltsreserven vorhanden waren, die man Jahre zuvor anlegen wollte⁴⁾, noch die Wirtschaftslage so günstig war, wie es von Reinhold herbeizuführen beabsichtigt und von Köhler gehofft worden war⁵⁾. Aber statt des Kapitalmarktes wurde der Geldmarkt von der öffentlichen Hand in stärkstem Masse beansprucht. Inwieweit nun von der öffentlichen Finanzgebarung wichtige Impulse oder konjunkturverschlechternde Momente ausgingen, das wird in der folgenden ökonomischen Analyse zu zeigen sein.

1) (v. S. 161) Entnommen aus den oben genannten Einzelschriften Nr. 14 und 20, S. 120 und S. 13

1) Vgl. "Die öffentliche Verschuldung ...", s.o., S. 66

2) Ebenda, S. 65

3) Statist. Jahrb. 1929, S. 315

4) s. S. 61

5) s. S. 66 u. 137 (Reinhold), sowie S. 139 (Köhler)

C. Konjunkturstabilisierung durch die öffentliche Hand?

Bei der Untersuchung der Effekte, die von der öffentlichen Finanzgebarung auf das gesamtwirtschaftliche Ablaufgeschehen ausgingen, bedienen wir uns wieder der bereits für die zweite Teilperiode angewandten Reihenfolge der Untersuchungen.

Die konjunkturelle Entwicklung war im Jahre 1927 von einem kräftigen Aufschwung gekennzeichnet, der im Frühjahr einsetzte, sich aber erst ab Sommer in der Beschäftigtenlage bemerkbar machte. Aus saisonalen Gründen nahm die Arbeitslosigkeit zwar im Spätherbst wieder zu, doch setzte sich der Aufschwung im Jahre 1928 zunächst fort. Im Verlauf des Sommers verringerten sich die Auftriebstendenzen immer mehr. Aus der Stagnation entwickelte sich dann bis zum Ende des Rechnungsjahres 1928 ein leichter Abschwung. Dies lief parallel mit einer ab Herbst stark ansteigenden Arbeitslosigkeit, die sich bis Ende März 1929 nicht verminderte.

Wie stark der Aufschwung war, zeigte sich auch an der Zunahme der kurzfristigen Verschuldung in der Wirtschaft. Die zweimalige Erhöhung des Diskontsatzes von 5 auf schliesslich 7 Prozent wirkte dem nicht sichtbar entgegen. Die restriktive Geld- und Kreditpolitik wurde 1928 aufrechterhalten. Trotz der immer deutlicher werdenden Stagnation hielt die Reichsbank an dem hohen Diskontsatz fest.

1. Scheitern neoklassischer Zielsetzungen

Die ökonomische Analyse der zweiten Teilperiode hatte gezeigt, dass, entgegen der aus den herkömmlichen national-ökonomischen Anschauungen resultierenden Zielsetzung, der Anteil des Staates am gesamtwirtschaftlichen Ertrag gestiegen war. Wie verlief die Entwicklung nun während der dritten Teilperiode? Und in welcher Weise wurde, wenn

schon nicht im haushaltstechnischen Sinn, so doch im relevanten volkswirtschaftlichen Sinn der Haushaltsausgleich als Instrument zur Erhaltung der Währungsstabilität realisiert? Wir wenden uns zunächst der ersten Frage zu.

a) Keine Verminderung des Staatsanteils

Wenn wieder nur die inlandswirksamen öffentlichen Ausgaben ohne Zins- und Tilgungsbeträge geldvernichtenden Charakters in die Untersuchung einbezogen und mit dem Bruttosozialprodukt zu Faktorkosten in Verbindung gebracht werden, so ergibt sich die folgende Entwicklung (in Mrd. RM bzw. v. H.):

Öffentl. Ausg. bzw. BSP	Rechnungsjahr		
	1926	1927	1928
1. Reich, Länder u. Gemeinden	16,4	17,7	19,5
2. (1.) einschl. Soz.-vers. u. R.-anst.	19,4	21,8	24,2
Br.-soz.-prod.	68,1	75,2	79,1
1. in v.H.d.BSP	24,1	23,6	24,6
2. in v.H.d.BSP	28,5	28,9	30,6

Von 1926 auf 1927 stieg der gesamtwirtschaftliche Ertrag kräftiger als die Ausgaben von Reich, Ländern und Gemeinden (einschl. der Hansestädte und Gemeindeverbände), so dass sich deren Anteil am Bruttosozialprodukt geringfügig von 24,1 auf 23,6 Prozent verringerte. Angesichts der konjunkturell wesentlich günstigeren Lage im Jahre 1927 muss dieser Rückgang als unbefriedigend im Hinblick auf die in den bürgerlichen Kreisen betonte Zielsetzung bezeichnet werden, Steuereinnahmen und Ausgaben der öffentlichen Hand einzuschränken. Aus der Haushaltsanalyse war hervorgegangen, dass diese Intention nicht im ganzen, sondern nur partiell verwirklicht wurde. Lediglich die starke Steigerung des Sozialprodukts führte zu dem

leicht gesunkenen Anteil der Staatsausgaben. Der Einfluss des Staates auf die Wirtschaft blieb, sofern er durch diese Relation erfassbar ist, weitgehend unverändert. In dieser Phase musste deutlich werden, dass die Forderung nach einem Zurück zu den Vorkriegsverhältnissen unerfüllbar war.

Bezieht man auch die Ausgaben der Sozialversicherung und der Reichsanstalt mit ein, so zeigt sich, dass der Anteil gegenüber 1926 sogar gestiegen war. Selbst im Aufschwungsjahr 1927 erfuhren also die Ausgaben dieses Sozialbereichs eine Erhöhung, die über das Wachstum des Sozialprodukts hinausging.

Im Rechnungsjahr 1928 setzte sich die Entwicklung in Richtung auf einen steigenden Einfluss des Staates fort. Während das Sozialprodukt nur noch um 5 Prozent zunahm, erhöhten sich die öffentlichen Ausgaben um 9,7 Prozent, so dass ihr Anteil 24,6 Prozent erreichte und damit sogar das Niveau von 1926 übertraf. Noch stärker wuchs der Anteil unter Einbeziehung der Ausgaben von Sozial- und Arbeitslosenversicherung: von 28,9 Prozent im Jahre 1927 erhöhte er sich auf 30,6 Prozent. Mit dieser weiteren Zunahme des Staatsanteils am gesamtwirtschaftlichen Ertrag stieg zumindest die M ö g l i c h k e i t einer bewusst und erfolgreicher als bisher zu führenden konjunkturstabilisierenden Finanzpolitik. Allerdings wurde dies deshalb eingeschränkt, weil der grösste Teil des Ausgabenzuwachses auf die Sozial- und Arbeitslosenversicherung entfiel und deren Ausgabengestaltung weniger variabel ist als die bei Reich, Ländern und Gemeinden¹⁾.

1) Je flexibler nämlich die Ausgaben und die Einnahmen im Niveau und in der Struktur sind, um so leichter kann eine konjunkturpolitisch orientierte Finanzpolitik betrieben werden. - Weiter eingeschränkt wurde die Möglichkeit einer wirksamen Finanzpolitik durch die Vielzahl öffentlicher Hände, ihr sehr ernst genommenes Recht auf Selbstverwaltung und ihre teilweise divergierenden Zielsetzungen.

b) Schwach expansive Budgeteffekte des Gesamthaushalts
Die Haushaltsanalyse zeigte, dass der Reichs- und der öffentliche Haushalt in beiden Rechnungsjahren defizitär abschloss. Aber angesichts der Reparationen und anderer Posten fragt es sich, ob daraus auch tatsächlich eine stimulierende Wirkung auf die monetäre Gesamtnachfrage abgeleitet werden kann. Wir untersuchen daher den Budgeteffekt.

b1) Für das Rechnungsjahr 1927 führt die Analyse des Reichshaushalts zu dem Ergebnis, dass die inlandswirksamen Ausgaben von den entzugswirksamen Einnahmen um nicht weniger als 700 Mill. RM übertroffen wurden:

Steuer- und Zolleinn. ¹⁾	5.478	Reichsausg.insg. ³⁾	7.155
Sonderleistungen	880	Inlandsunw.Rep.	- 1.027
Verwalt.-einn.	185	Zinsen u.Tilgung	- 16
Übersch.Erw.-verm. ²⁾	366		
<u>Wirksame Einnahmen</u>	<u>6.806</u>	<u>Wirksame Ausgaben</u>	<u>6.114</u>

Dies steht ganz im Gegensatz zum Ergebnis der Haushaltsanalyse⁴⁾. Entscheidend für den Unterschied zwischen beiden Ergebnissen waren die inlandsunwirksamen Reparationen in Höhe von 1.027 Mill. RM. So verhasst, aber zumindest unerwünscht die Reparationen auch in breitesten Kreisen waren, so hatten sie doch, zumindest soweit sie inlandsunwirksam waren, den erwünschten deflationären Effekt⁵⁾. Die Zins- und Tilgungszahlungen an die Reichsbank beliefen sich auf 16 Mill. RM und trugen damit nur in geringem Mass zur kontraktiven Wirkung des Reichshaushalts bei.

1) Die Steuerüberweisungen an die Länder sind bereits abgezogen.

2) Die Münzgewinne sind bereits abgezogen.

3) Ohne Länderüberweisungen

4) s. S. 155

5) Damit soll nicht gesagt sein, dass die Preise 1927 auch tatsächlich sanken; in Wirklichkeit war das Gegenteil der Fall, weil andere Faktoren stärker in die entgegengesetzte Richtung drängten.

Für das Rechnungsjahr 1928 hatte die Haushaltsanalyse ein hohes Defizit ergeben¹⁾. Aber auch hier zeigt sich bei der Ermittlung des Budgeteffekts ein anderes Bild (in Mill. RM):

Steuer- und Zolleinn. ²⁾	5.611	Reichsausg.insg. ⁴⁾	8.376
Sonderleistungen	958	Inlandsunw.Rep. -	1.330
Verwalt.-einn.	179	Zinsen u. Tilgung -	14
Übersch.Erw.-verm. ³⁾	332		
<u>Wirksame Einnahmen</u>	<u>7.080</u>	<u>Wirksame Ausgaben</u>	<u>7.032</u>

Die inlandswirksamen Ausgaben wurden nämlich von den entzugswirksamen Einnahmen geringfügig übertroffen, so dass dem Reichshaushalt ein leicht kontraktiver Effekt zuzuschreiben war. Hervorgerufen wurde dieser wieder durch die weiter gestiegenen inlandsunwirksamen Reparationen, während die Ausgaben für Zinsen und Tilgung, sofern sie nicht in den Einkommensstrom zurückflossen, unbedeutend waren. So zeigt sich das überraschende Ergebnis, dass vom Reichshaushalt in beiden Rechnungsjahren keine stimulierende Wirkung auf die monetäre Gesamtnachfrage ausging. Dies traf vor allem für das Aufschwungsjahr 1927 zu. Als die Konjunktur im Jahre 1928 langsam abflaute, schien der Reichshaushalt nur noch einen schwachen Kontraktiveffekt aufzuweisen. Der Grund dafür liegt in der Annahme, dass die Erlöse aus der mittel- und kurzfristigen Verschuldung eine Geldschöpfung darstellten. Bei der Analyse des Budgeteffekts des öffentlichen Haushalts wird indes zu klären sein, ob diese Unterstellung realistisch war.

Nun muss aber hervorgehoben werden, dass die dämpfende Wirkung im Jahre 1927 keineswegs der Absicht der Verantwortlichen entsprang, den Aufschwung nicht überborden zu lassen; vielmehr war lediglich der Dawes-Plan die Ursa-

1) s. S. 157

2) s. S. 166 Anm. 1)

3) s. S. 166 Anm. 2)

4) s. S. 166 Anm. 3)

che. Ebenso wenig war die wachsende mittel- und kurzfristige Verschuldung des Reichs die Folge von Überlegungen zur Stabilisierung der Konjunktur¹⁾.

In zu einseitiger Form gründeten sich damals die Urteile über die Beeinflussung des Preisniveaus oft allein auf den Reichshaushalt. Die folgenden Ausführungen zeigen, dass sich durch die Berücksichtigung der Länder und Gemeinden andere Schlussfolgerungen ergaben.

b2) Die rechnungsmässigen Abschlüsse hatten für den zusammengefassten Haushalt von Reich, Ländern und Gemeinden im Rechnungsjahr 1927 ein Defizit von 89 Mill. RM, im folgenden sogar von 1.210 Mill. RM zum Ergebnis gehabt. Wenden wir uns der Ermittlung des Budgeteffekts zu: Im Rechnungsjahr 1927 standen inlandswirksamen Ausgaben von 17.728 Mill. RM lediglich Einnahmen mit Entzugseffekt von 16.730 Mill. RM gegenüber:

Steuer- u. Zolleinn.	12.664	Öffentl. Ausg. insg.	18.771
Sonderleistungen	880	Inlandsunwirks. Rep.-	1.027
Verwaltungseinn.	2.025	Zinsen u. Tilgung	- 16
Übersch. Erw.-verm.	1.161		
<u>Wirksame Einnahmen</u>	<u>16.730</u>	<u>Wirksame Ausgaben</u>	<u>17.728</u>

Der Ausgabenüberschuss in Höhe von etwa einer Milliarde RM überrascht als Ergebnis, da der Reichshaushalt allein eine kontraktive Wirkung ausgelöst hatte. Es fragt sich jedoch, ob die gesamte Differenz zwischen inlandswirksamen Ausgaben und den entsprechenden Einnahmen das Ausmass des expansiven Budgeteffektes zum Ausdruck bringt. Um das festzustellen, muss wieder der Versuch unternommen werden, die Finanzierung dieses Differenzbetrags herauszuarbeiten.

Eindeutig expansive Wirkung ging wieder von den Auslandsanleihen aus, die im Jahre 1927 von Ländern und Gemeinden in Höhe von 269 Mill. RM begeben wurden²⁾.

1) Wie bereits in der Haushaltsanalyse gezeigt wurde, erzwang die wachsende Diskrepanz zwischen den laufenden Ausgaben und Einnahmen die stark zunehmende mittel- und kurzfristige Verschuldung.

2) Statist. Jahrb. 1929, S. 315

Schwieriger ist die Wirkung der 698 Mill. RM zu beurteilen, die von diesen öffentlichen Körperschaften auf dem deutschen Kapitalmarkt aufgenommen wurden. Der lebhaft konjunkturelle Aufschwung und die kräftig wachsende Investitionstätigkeit¹⁾ lassen vermuten, dass auch dieser Betrag vom privaten Bereich bei zurückhaltender öffentlicher Schuldenpolitik nachfragewirksam verwendet worden wäre. Deshalb dürfte es angebracht sein, ihn den entzugswirksamen Einnahmen zuzurechnen²⁾. Der expansive Budgeteffekt des öffentlichen Haushalts wurde dadurch um etwa 600 Mill. RM verringert, da der übrige Teil von Ausländern übernommen wurde³⁾.

Eine weitere Einschränkung des expansiven Effekts ergibt sich aus der Tatsache, dass wir in den Abzügen von den inlandswirksamen Ausgaben lediglich die Zins- und Tilgungszahlungen berücksichtigt haben, die gegenüber der Reichsbank geleistet wurden. Daneben müssen aber auch diejenigen beachtet werden, die an ausländische Wertpapierbesitzer zu transferieren waren. Dieser Betrag lässt sich mit rund 50 Mill. RM ermitteln und vermindert den wirksamen Ausgabenüberschuss des öffentlichen Haushalts weiter auf rund 350 Mill. RM.

Die Wirkung des Gesamthaushalts auf die monetäre Gesamtnachfrage veränderte sich wegen des Einnahmenüberschusses der Sozial- und Arbeitslosenversicherung von 647 Mill. RM kaum, da dieser über den Kapitalmarkt wieder in den Wirtschaftskreislauf floss.

Wie gering der expansive Budgeteffekt war, geht aus dem Anteil von nicht einmal 0,5 Prozent am Bruttosozialprodukt von 82,3 Mrd. RM hervor. Durch den Budgeteffekt

1) s. S. 173

2) Nur dadurch können wir den Unterschied zur Ausgabenfinanzierung durch Geldschöpfung quantitativ ausdrücken.

3) Dabei wurde vereinfachend unterstellt, dass sich die gesamten ausländischen Effektenkäufe im gleichen Verhältnis aufteilten wie Schuldverschreibungen und Aktien von den verschiedenen Bereichen emittiert wurden.

dürfte also der Konjunkturaufschwung nur in äusserst geringem Umfange gestützt worden sein.

Im Rechnungsjahr 1928 standen inlandswirksamen Ausgaben in Höhe von 19.459 Mill. RM entzugswirksame Einnahmen von nur 17.790 Mill. RM gegenüber, so dass sich daraus ein Überschuss der Ausgaben von nicht weniger als 1,7 Mrd. RM ergab:

Steuer- u. Zolleinn.	13.339	Öffentl. Ausg. insg.	20.803
Sonderleistungen	958	Inlandsunwirks. Rep.-	1.330
Verwaltungseinn.	2.153	Zinsen u. Tilgung	- 14
Übersch. Erw.-verm.	1.340		
<u>Wirksame Einnahmen</u>	<u>17.790</u>	<u>Wirksame Ausgaben</u>	<u>19.459</u>

Gibt diese Differenz einen Hinweis auf die Stärke des expansiven Budgeteffekts? Die Finanzierung des Defizits und die Untersuchung der monetären und konjunkturellen Situation deuten darauf hin, dass der expansive Budgeteffekt wesentlich niedriger war: eine zusätzliche Nachfrage resultierte eindeutig nämlich nur aus den Auslandsanleihen in Höhe von 273 Mill. RM und den 50 Mill. RM, mit denen öffentliche Schuldtitel von Ausländern erworben wurden. Mit etwa 400 Mill. RM nahmen die Gebietskörperschaften den Kapitalmarkt in Anspruch. Dieser Betrag ist nur insoweit nicht als entzugswirksam anzusehen, als die private Emissions- und Investitionstätigkeit dadurch nicht wesentlich tangiert wurde. Das dürfte während der zweiten Jahreshälfte in wachsendem Mass der Fall gewesen sein, so dass also nur etwa 200 Mill. RM den wirklichen Einnahmen zuzurechnen sind. Der expansive Budgeteffekt vermindert sich damit auf etwa 1,5 Mrd. RM. Dieses Ergebnis muss noch berichtigt werden, weil in ihm Einnahmen aus kurz- und mittelfristiger Verschuldung von rund einer Milliarde RM enthalten sind. Aber dieser Betrag konnte nur zum kleineren Teil von 100 - 200 Mill. RM expansiv gedeutet werden, weil etwa in dieser Höhe Ausländereinlagen¹⁾ die Grundlage für die Ausleihungen

1) Schätzungsweise ermittelt aus der Zahlungsbilanz und der Struktur der Kredite an den privaten und öffentlichen Sektor.

darstellten. Da nämlich im übrigen eine Geldmengenvermehrung durch die Reichsbank kaum erfolgte, verminderte sich die Bankenliquidität sehr stark. Das hohe Zinsniveau erfuhr deshalb auch keine Verringerung und die private Kreditnachfrage wurde auf diese Weise abgeschreckt.

Der wirksame Ausgabenüberschuss erfuhr schliesslich noch durch die Zins- und Tilgungszahlungen, die ins Ausland transferiert wurden, eine Reduzierung um rund 70 Mill. RM¹⁾.

Somit kann angenommen werden, dass der öffentliche Haushalt im Rechnungsjahr 1928 mit rund 500 - 600 Mill. RM expansiv auf die Gesamtnachfrage wirkte. Gegenüber dem Bruttosozialprodukt von rund 88 Mrd. RM trat diese zusätzliche Nachfrage ebensowenig hervor wie im Vorjahr. Dem durch andere noch zu bestimmende Faktoren herbeigeführten leichten Abschwung wurde daher durch den Budgeteffekt des öffentlichen Haushalts nicht spürbar entgegengewirkt.

Vom Gesamthaushalt dürfte dieselbe Wirkung ausgegangen sein, da der hohe Einnahmenüberschuss der Sozialversicherung von rund 720 Mill. RM nicht stillgelegt wurde.

Der Budgeteffekt des Gesamthaushalts war somit während der beiden Jahre jeweils leicht expansiv. Eine antizyklische Gestaltung durch einen kontraktiven Effekt 1927 und einen spürbaren expansiven Effekt im Jahre 1928 lag nicht vor.

Die Aufnahme von Auslandsanleihen wurde lediglich von den Versorgungsbetrieben im antizyklischen Sinne ausgenutzt. Nachdem sie sich 1927 mit 63 Mill. RM stark zurückgehalten hatten, legten sie 1928 im Ausland Anleihen im Nominalwert von rund 420 Mill. RM²⁾ auf. Aber über die Beeinflussung der Gesamtnachfrage im zyklischen oder antizyklischen Sinne ist damit noch nichts ausgesagt. Dies kann erst in der Investitionsanalyse geschehen.

1) Ermittelt auf Grund der Zahlungsbilanz und der öffentlichen Verschuldung.

2) Statist. Jahrb. 1929, S. 315

Zuvor erscheint es jedoch angebracht, kurz auf die Entwicklung im monetären Sektor einzugehen.

c) Störende Einflüsse aus dem monetären Bereich

Schon oben wurde auf die restriktive Geld- und Kreditpolitik hingewiesen. Im folgenden findet deshalb nur der Zustrom von Auslandskapital Berücksichtigung. Das ist nicht nur wegen der grossen Bedeutung für die inländische Geldmenge und Gesamtnachfrage gerechtfertigt, sondern auch wegen der Beeinflussung dieses Kapitalstroms durch direkte und indirekte finanzpolitische Massnahmen.

Der d i r e k t e Einfluss war durch die Beseitigung der Kapitalertragsteuerfreiheit und durch ihre spätere Wiedereinführung ausgeübt worden¹⁾. Das Angebot von Auslandskapital war in der ersten Jahreshälfte 1927 stark zurückgegangen; die Verengung des Kapitalmarktes hatte die Privatwirtschaft zu stärkerer kurzfristiger Verschuldung getrieben, und die Erhöhung des Diskontsatzes von zunächst 5 auf 6 Prozent war nur als Reaktion auf den stark beanspruchten Geldmarkt zu verstehen.

I n d i r e k t wurde der Zustrom von Auslandskapital durch finanzpolitische Massnahmen deshalb beeinflusst, weil die Finanzlage im Jahre 1928 wegen der reparationsfeindlichen und von Wahlpropaganda beherrschten Finanzpolitik bis zum Frühjahr 1929 immer prekärer geworden war und dies zu einem schwindenden Vertrauen des Auslands in eine gesunde finanzwirtschaftliche und allgemeine wirtschaftliche Entwicklung führte²⁾. So erreichten die Auslandsanleihen 1928 mit 1.464 Mill. RM nur wegen der lebhaften Emissionstätigkeit während der ersten Hälfte des Kalenderjahres ein noch etwas höheres Niveau als im Vorjahr mit 1.412 Mill. RM³⁾. Da der Dis-

1) s. S. 139

2) Vgl. G. Clausen: Die wirtschaftlichen Wechsellagen von 1919 - 1923, Jena 1933, S. 64

3) Statist. Jahrb. 1929, S. 315

kontsatz bereits seit Oktober 1927 auf 7 Prozent stand, konnte er aus binnenwirtschaftlichen Gründen nicht erhöht werden, um weiteres Auslandskapital anzuziehen. Dies konnte aber auch gar nicht erwünscht sein, da ohnehin in wachsendem Mass nur noch kurzfristiges Auslandskapital einströmte. Der Kapitalmarkt erfuhr dadurch eine Verengung. Nach Ablauf des ersten Halbjahres 1929 befürchtete die Reichskreditanstalt, "dass, wenn nicht bald eine Wendung eintritt, eine stärkere Rückwirkung auf die inländischen Investitionen kaum ausbleiben dürfte" ¹⁾.

2. Zyklische Investitionstätigkeit der öffentlichen Hand

Die Haushaltsanalyse hatte bereits gezeigt, dass der Ausgabenzuwachs von 1926 auf 1927 zu einem beträchtlichen Teil auf die ökonomischen Aufgabengebiete entfiel ²⁾, während im Jahre 1928 eine Stagnation zu beobachten war. Im folgenden wird zu untersuchen sein, wie sich diese Entwicklung in den öffentlichen Investitionen niederschlug.

Bruttoanlageninvestitionen 1926-1928 (in Mill. RM und v. H.)

Investitionsbereich	1926	1927	1928	1926	1927	1928
Bruttoanlageninv. insg.	10.676	12.966	13.676	100	100	100
davon:						
Öffentl. Sektor insg.	5.687	6.782	7.488	53,3	52,3	54,7
dav.						
Öffentl. Verwalt.	2.285	2.690	2.658	21,4	20,7	19,4
dav.						
Verw.-geb. u. ä.	820	960	948	7,7	7,4	6,9
Strassenbau	990	1.280	1.263	9,2	9,8	9,2
Wohn.-b. i. eig. R.	475	450	447	4,5	3,5	3,3
Wohnungswirtschaft	1.940	2.622	2.825	18,2	20,3	20,7
Versorgungsbetriebe	855	727	1.023	8,0	5,6	7,5
Sonst. öfftl. Inv.	607	743	982	5,7	5,7	7,1
DRBG und DRP	1.180	1.425	860	11,1	11,0	6,3
Privatsektor	3.809	4.759	5.328	35,6	36,7	39,0

1) Reichskreditgesellschaft: Deutschlands wirtschaftliche Entwicklung im ersten Halbjahr 1929, S. 29

2) s. S. 147

a) Starker Anstieg der öffentlichen Investitionen

Die gesamten Bruttoinvestitionen wiesen von 1926 auf 1927 einen Anstieg um rund 2,3 Mrd. RM oder um 21,5 Prozent auf. Dabei wuchsen die privaten Investitionen mit rund 25 Prozent am stärksten, so dass sich ihr Anteil am gesamten Investitionsvolumen von 35,6 auf 36,7 Prozent erhöhte. Die öffentlichen Investitionen (ohne DRBG und DRP) verzeichneten einen Zuwachs von 19,3 Prozent, die der DRBG und der DRP von sogar 20,8 Prozent. Nachdem sich die privaten und die öffentlichen Investitionen 1926 noch gegenläufig entwickelt hatten, nahmen beide Gruppen 1927 stark zu. Der Konjunkturaufschwung des Jahres 1927 erfuhr dadurch eine Belebung, wenngleich auch die öffentlichen Investitionen zu einem erheblichen Teil auf entzugswirksame Einnahmen zurückgingen und überdies ihr Anteil am Bruttosozialprodukt nur einen Anstieg von 9,4 auf 10 Prozent erfuhr¹⁾. Dennoch zeigte sich in dieser Entwicklung die gegenüber 1926 stärkere Beeinflussung des Wirtschaftsprozesses durch die öffentliche Investitionstätigkeit.

Abgesehen von den Versorgungsbetrieben trugen alle größeren staatlichen Bereiche zu dem starken Zuwachs bei. Am auffälligsten war das in der Wohnungswirtschaft, wo die Erhöhung rund 700 Mill. RM oder fast 35 Prozent betrug. Zählt man die Hochbauinvestitionen der öffentlichen Verwaltung hinzu, so steigert sich der Zuwachs auf 800 Mill. RM. Da auch die Strassenbauinvestitionen um rund 300 Mill. RM oder 29 Prozent wuchsen, musste den öffentlichen Bauaufträgen für die Verstärkung des Aufschwungs grössere Bedeutung beigemessen werden. Dies geht auch aus den Berechnungen des Instituts für Konjunkturforschung hervor²⁾: danach entfielen von dem Zuwachs der baugewerblichen Produktion 1927 in Höhe von 2,02

1) Einschl. DRBG und DRP

2) Wochenberichte des Instituts für Konjunkturforschung, 1933, I 163, S. 53

Mrd. RM allein 1,33 Mrd. RM oder 66 Prozent auf den öffentlichen Sektor. Die Bauindustrie, der ja für die Beeinflussung des Konjunkturverlaufs eine Schlüsselstellung zukommt¹⁾, wurde am stärksten von der öffentlichen Nachfrage stimuliert.

Die absolute Zunahme der Bahn- und Postinvestitionen war wesentlich niedriger und verteilte sich zudem stärker auf die verschiedenen Branchen.

Diese Belebung der Investitionstätigkeit war nicht wie im Depressionsjahr 1926 aus konjunkturpolitischen Erwägungen heraus vorgenommen worden²⁾.

Im übrigen erscheint uns wegen der gleichförmigen Entwicklung der Investitionen in den einzelnen Bereichen eine weitergehende Analyse nicht erforderlich.

b) Stark verlangsamtes Investitionstempo

Die gesamten Bruttoinvestitionen verzeichneten im Jahre 1928 nur noch einen Zuwachs von 5,5 Prozent. Dabei stiegen die Investitionen im privaten Bereich um 12 Prozent, die des öffentlichen Bereichs (ohne DRBG und DRP) um 10,4 Prozent. Die Investitionen der beiden halböffentlichen Einrichtungen sanken stark um 39,6 Prozent. Im staatlichen Sektor zeigten sich gegenüber der Vorjahresentwicklung Veränderungen. Die Investitionen der öffentlichen Verwaltung, für die wir uns wegen ihres Niederschlags im öffentlichen Haushalt zunächst interessieren, sanken um 1,2 Prozent; der Rückgang verteilte sich auf alle drei Untergruppen. Die Aufwärtsentwicklung von 1927

1) s. dagegen F. Neumark: Die Politik der öffentlichen Ausgaben im Dienste der inneren und äusseren Stabilität, in: Finances publiques, stabilité financière intérieure et balance des paiements. Veröffentl. d. Institut International des Finances Publiques, Bruxelles 1955, p. 107

2) Die öffentliche Investitionspolitik war in dieser Phase lediglich vom hohen Nachholbedarf an öffentlichen Einrichtungen und von der günstigen Einnahmenentwicklung bestimmt. Wenn dagegen die Investitionen der Versorgungsbetriebe 1927 sanken und damit einen gewissen antizyklischen Effekt hervorriefen, so war das allein die Folge betriebswirtschaftlicher Erwägungen.

war damit zum Stehen gekommen. Die Investitionen entwickelten sich hier parallel zur Wirtschaftstätigkeit.

Die Träger des steigenden Investitionsvolumens waren 1928 die Versorgungsbetriebe mit einem Zuwachs von 40,7 Prozent, die sonstigen öffentlichen Investitionen (32,2 Prozent)¹⁾ und die Wohnungswirtschaft (7,7 Prozent).

Neben der öffentlichen Verwaltung waren es also die Wohnungswirtschaft, die DRBG und DRP, bei denen die Investitionstätigkeit im Jahre 1928 entweder im Zuwachs stark nachliess oder sich sogar verminderte. Deshalb konnten von der Seite dieser staatlichen und halbstaatlichen Bereiche auch keine Impulse auf die Gesamtnachfrage ausgehen wie im Jahre 1927. Dies wird vor allem bei der Betrachtung des Bausektors deutlich. Nachdem den öffentlichen Investitionen für den Zuwachs der bausewerblichen Produktion im Jahre 1927 überragende Bedeutung zugekommen war, hätte die öffentliche Bautätigkeit angesichts der Abschwungstendenzen im Jahre 1928 eine starke Ausdehnung erfahren müssen. Demgegenüber belief sich das zusätzliche Bauvolumen 1928 nur auf 0,64 Mrd. RM bei einer Steigerung der gesamten Bauproduktion um 1,10 Mrd. RM²⁾. Mit dieser Entwicklung der öffentlichen Investitionen wurde auch der gesamte Wirtschaftsprozess in geringerem Masse beeinflusst: der Anteil am Brutto-sozialprodukt sank wieder auf 9,4 Prozent herab. Ist nun diese Entwicklung der gesamten und insbesondere der öffentlichen Investitionen von Bedeutung für die langsam abflauende Konjunktur im Jahre 1928 gewesen?

c) Relatives Zurückbleiben kreditabhängiger Investitionen

Wenn festgestellt wurde, dass die öffentlichen Investitionen 1927 einen starken Zuwachs erfuhren, im Jahre 1928 jedoch nur noch abgeschwächt stiegen oder in wich-

1) Fast der gesamte Zuwachs wurde von den Stadtbahnen erzielt.

2) Wochenberichte ..., s.o.

tigen Bereichen bei weiterer Steigerung der privaten Investitionen sogar abnahmen, so könnte der leichte Abschwung im späteren Verlauf des Jahres 1928 aus dem Zurückbleiben der kreditabhängigen Investitionen gegenüber den konjunkturabhängigen erklärt werden. Um diese These stützen zu können, muss auch die monetäre Entwicklung beachtet werden. Wir stützen uns dabei wieder auf die Untersuchungsergebnisse Ehrlichers¹⁾. Einem hohen Sparaufkommen stand eine in grösserem Umfange betriebene kurzfristige Ausleihung dieser Gelder gegenüber, die der Finanzierung privater und konjunkturabhängiger Investitionen diene. Deren Kapazitätseffekte hätten eine zusätzliche Geldschöpfung erfordert, um zwischen Geld- und Güterseite ein Gleichgewicht herzustellen. Diese Geldschöpfung unterblieb jedoch angesichts des restriktiven Kurses der Reichsbank. Zu diesem Nachfrageausfall kamen die zum Teil rückläufigen kreditabhängigen Investitionen hinzu. Daraus resultierten Absatzstockungen, die Überbrückungs- und ähnliche Kredite notwendig machten. Zwar erhöhte sich auf diese Weise das Kreditvolumen in gewissem Umfange, doch wurde es nicht nachfragewirksam. Der Importüberschuss²⁾ verstärkte noch die Diskrepanz zwischen Güter- und wirksamer Geldmenge. Durchschnittlich sinkende Preise waren 1928 die Folge³⁾. Diese Erklärung für den Konjunkturverlauf wird von unseren Ergebnissen zum Teil gestützt. Wenn wir wieder in simplifizierender Weise unterstellen, dass den öffentlichen Investitionen überwiegend Einkommenseffekte entspringen und sie durch langfristiges Geldkapital finanziert werden, während die industriellen Investitionen in erster Linie Kapazitätseffekte hervorrufen, so führt unsere Investitionsanalyse zu dem Resultat, dass von

1) W. Ehrlicher: Geldkapitalbildung ..., S.O.

2) Der Importüberschuss belief sich 1928 auf 1.725 Mill. RM (Konj.-statist. Handb. 1933, S. 75).

3) So fielen die reagiblen Warenpreise von 144,1 im März 1928 kontinuierlich bis auf 133,9 im Dezember (Konj.-statist. Handb. 1933, S. 116).

1926 auf 1927 ein Überwiegen der kreditabhängigen Investitionen, von 1927 auf 1928 jedoch der konjunkturabhängigen Investitionen zu konstatieren war; das geht aus dem folgenden Schema hervor (Veränderungen in Mill. RM):

Investitionen ¹⁾	1926-27	1927-28
<u>Konj.-abh. Inv.:</u>		
Industrie	470	400
sonst. priv. Bereiche	300	- 40
Veränderung insg.	770	360
<u>Kreditabh. Inv.:</u>		
Öfftl. Verwaltung	400	- 30
Wohnungswirtsch.	690	200
Verk.-u. Nachr.-w.	240	560
Versorgungsbetr.	- 130	300
Stadtbahnen u.ä.	70	214
Veränderung insg.	1.270	124

Ehrlicher kam zu dem Schluss, dass auf Grund des hohen Aufkommens an Sparkapital eine "Verlagerung der Investitionstätigkeit in die Richtung des kreditabhängigen Sektors mit seinem geringen Kapazitäts- und seinem höheren Einkommenseffekt notwendig gewesen"²⁾ wäre, um die Nachfrage ohne entsprechende Steigerung des Güterausstosses zu vergrössern. Aber diese Einsicht hatte man in jenen Jahren noch nicht, vielmehr wurde dem Sinn nach in den bürgerlichen Kreisen gerade das Gegenteil gefordert: der Staat sollte den Kapitalmarkt nicht in Anspruch nehmen, da die Privatwirtschaft nach wie vor unter grossem Kapi-

1) Berücksichtigt wurden nur die Gruppen, deren Veränderungen ins Gewicht fielen. Die Veränderungen wurden mehr oder weniger stark auf- oder abgerundet.

2) W. Ehrlicher: Geldkapitalbildung ..., s.o., S. 80

talmangel litt. Immer wieder wurde die "verschwenderische Ausgabenpolitik" der Gemeinden von den Bürgerlichen und nicht zuletzt auch von den neoklassisch orientierten Vertretern der Nationalökonomie angegriffen: Sport- und Spielplätze, Schwimmbäder, Parkanlagen sollten als "unproduktive Anlagen" auf ein Mindestmass beschränkt werden. Damit wird deutlich, dass gerade das Unterlassen von kreditabhängigen Investitionen mit hohem Einkommenseffekt gefordert und das weitere Vordringen industrieller Investitionen erleichtert werden sollte. Die damit eng verbundenen Kapazitätseffekte hätten jedoch den Konjunkturrückgang nur noch beschleunigt, die neoklassischen Anschauungen bereits in dieser Phase, wären sie noch klarer zum Durchbruch gekommen, eine Depression gewaltigen Umfangs hervorgerufen.

Andererseits wurde von den öffentlichen und halböffentlichen Institutionen, die 1928 ihre Investitionen noch steigerten, keineswegs der Gedanke einer antizyklischen Ausgabenpolitik oder einer forcierten Investitionstätigkeit zur Erhaltung des Gleichgewichts zwischen Geld-¹⁾ und Gütermenge gehegt.

3. Öffentliche Aufträge als Gegengewicht zur Mechanisierung

Im folgenden soll untersucht werden, welche Auswirkungen die öffentliche Initiative auf die Beschäftigtenentwicklung hatte. Präzise Ergebnisse sind hier jedoch nicht möglich; es kann sich nur darum handeln, die Wirtschaftszweige, denen direkt oder indirekt grössere öffentliche Aufträge zuflossen, etwas genauer auf Produktion und Beschäftigung hin zu betrachten. Drei Wirtschaftszweige sind in diesem Zusammenhang wichtig: Bauwirtschaft, Kohlenbergbau und Maschinenbau.

1) Wobei nach quantitätstheoretischem Ansatz die Geldmenge bestimmend für die effektive Nachfrage ist.

a) Hoher Anteil des öffentlichen Baues am gesamten Bauvolumen

Im vorangegangenen Abschnitt wurde bereits auf den hohen Zuwachs der öffentlichen Bruttoinvestitionen im Jahre 1927 und auf ihr Stagnieren im folgenden Jahr hingewiesen. Für die Beeinflussung des Beschäftigtenstandes ist jedoch nicht nur dies, sondern vor allem der Anteil des öffentlichen Baues am gesamten Bauvolumen von Relevanz. Die Tabelle zeigt, dass dieser Anteil im Jahre 1926 mit 68,3 Prozent seinen Höhepunkt bereits erreicht hatte; 1927 belief er sich noch auf 67 Prozent, 1928 auf 66,5 Prozent. Daraus muss gefolgert werden, dass die Beschäftigtenentwicklung im Baugewerbe zu einem sehr wesentlichen Teil von der Bautätigkeit der einzelnen staatlichen Bereiche abhing. Reichsarbeitsminister Brauns' Befürchtung, dass eine Sperre für Auslandsanleihen der Gemeinden zu Entlassungen führen müsse¹⁾, war unter diesen Umständen ernst zu nehmen. Zudem war das Gewicht der öffentlichen Hand in diesen drei Jahren ge-

Wert der baugewerbl. Produktion²⁾
1926 - 1928

Jahr	Wert insg.	Gewerbl. Bau	Öfftl. Bau abs. v. H.
1926	5,79	1,84	3,95 68,3
1927	7,81	2,53	5,28 67,0
1928	8,91	2,99	5,92 66,5

genüber den ersten beiden Jahren nach der Stabilisierung gestiegen³⁾.

Der Beschäftigtenzuwachs war im Hochbau von 1926 bis 1928 im Vergleich zu den beiden anderen Teilbereichen des Bau-

1) s. S. 128

2) Angaben in Mrd. RM, für den öffentlichen Bau auch in v. H. des gesamten Bauwertes. Quelle s. S. 108

3) In den ersten beiden Jahren nach der Stabilisierung hatte sich der Anteil auf nur 61,2 Prozent belaufen. In diesem Zusammenhang bestätigen sich auch die Äusserungen Harms' auf der Konferenz in Eilsen, s. S. 191.

sektors am stärksten, wobei er aber im Jahre 1928 mit 4,4 Prozent nur noch sehr gering war. Die Bauproduktion erhöhte sich dagegen in diesem Jahr noch um rund 14 Prozent¹⁾. Hier machte sich die starke Mechanisierung, die vor allem 1927 zu beobachten war²⁾, bemerkbar. Unter diesen Umständen war eine gesteigerte Auftragsvergabe geradezu notwendig, wenn der Beschäftigtenstand auch nur g e h a l t e n werden sollte³⁾. Aber wie wir sahen, setzte der verengte finanzielle Spielraum den Gebietskörperschaften in dieser Hinsicht eine Grenze.

Im Tiefbau wies die Beschäftigtenentwicklung selbst 1928 noch eine Zunahme auf, obwohl doch die öffentlichen Ausgaben und die Strassenbauinvestitionen bereits stagnierten oder gar einen leichten Rückgang aufwiesen. Der starke Anstieg der Beschäftigtenzahl von 1926 auf 1927 war dagegen das Spiegelbild der Ausweitung des entsprechenden Ausgaben- und Investitionsvolumens. Aber an dem geringen Gewicht des Tiefbaues im Rahmen des gesamten Bauwesens änderte sich bis 1928 nichts: auf ihn entfielen nur rund 11 Prozent der Beschäftigten im gesamten Bauwesen.

Vollarbeiter bei den Berufsgenossenschaften 1926-1928⁴⁾
(in 1.000)

Jahr	Hochb. (1)	Tiefb. (2)	H.-u.T.-b. (3)	Baust. (4)	Insg. (5)	Gewerbl.B.- g.ohne 1-4
1926	875	163	1.037	445	1.482	6.745
1927	1.100	194	1.294	527	1.821	7.770
1928	1.149	201	1.350	539	1.889	7.969

Unter Berücksichtigung der Baustoffindustrie zeigt sich, dass die Beschäftigtenzunahme in der Bauwirtschaft von

1) Die Baukosten erfuhren in diesem Zeitraum kaum eine Zunahme (Jahresdurchschnitt: 1927 = 172,5 , 1928 = 172,7).

2) Vgl. K. Neu, s.o., S. 102

3) Dabei soll jedoch nicht übersehen werden, dass eine wechselseitige Abhängigkeit bestehen kann: Mechanisierung lohnt sich eventuell erst bei einem bestimmten Auftragsbestand.

4) Quelle s. S. 107

1926 bis 1928 rund 28 Prozent betrug und damit deutlich über der der übrigen Berufsgenossenschaften lag (18 Prozent). Nun darf diese günstigere Entwicklung in der Bauwirtschaft freilich nicht allein auf die öffentlichen Aufträge zurückgeführt werden - eine ganze Reihe anderer Bestimmungsfaktoren wäre ebenfalls zu berücksichtigen - aber es kann zumindest gesagt werden, dass die Beschäftigtenentwicklung durch die öffentliche Bautätigkeit begünstigt worden ist. Im Jahre 1927 dürfte der Effekt besonders deutlich gewesen sein. Schliesslich sei darauf hingewiesen, dass auch sekundäre Beschäftigungseffekte insofern angenommen werden können, als die Möbelindustrie und ähnliche Wirtschaftszweige ebenfalls von dem steigenden Bauvolumen profitierten. Genauere Aussagen sind hier jedoch kaum möglich, so dass wir es mit dem Hinweis allein auf die Möglichkeit und Wahrscheinlichkeit solcher Wirkungen bewenden lassen.

b) Sachlieferungen als Gegengewicht?

Im Kohlenbergbau hatten sich die Folgen der Mechanisierung bereits während der zweiten Teilperiode bemerkbar gemacht¹⁾. Die Sachlieferungen im Rahmen des Dawes-Plans, in erster Linie Kohlen, hatten in gewissem Umfange ein Gegengewicht zur Freisetzung von Arbeitskräften gebildet.

Im Jahre 1927 war zwar der Beschäftigtenstand günstiger als im Vorjahr²⁾, doch sank er 1928 wieder stark ab und erreichte mit 381.000 nicht einmal das Niveau von 1926³⁾.

Wenn wir aber sehen, dass die Sachlieferungen von Kohle nach 311 Mill. RM (1926) im Jahre 1927 279 Mill. RM und 1928 345 Mill. RM betrugen⁴⁾, so zeigt das, freilich in sehr abgeschwächter Form, eine Art antizyklischer Auf-

1) s. S. 109

2) Nach Berger (s.o.) war die Beschäftigtenzahl von (Jahresdurchschnitt) rund 385.000 im Jahre 1927 auf rund 408.000 1928 gestiegen.

3) Vgl. G. Berger, s.o., S. 10

4) Statist. Jahrb. 1929, S. 196

tragsvergabe. Dabei reichte die Erhöhung im Jahre 1928 aber längst nicht aus, um den durch Absatzstockungen und Mechanisierung hervorgerufenen Beschäftigtenrückgang zu kompensieren.

Während die Sachlieferungen den Maschinenbau nur mit 40 bis 46 Mill. RM anregten¹⁾ und damit auf den Beschäftigtenstand in diesem Industriezweig lediglich einen schwachen Einfluss hatten, ging von den Aufträgen im Rahmen des Russengeschäfts²⁾ während der dritten Teilperiode eine gegenüber der zweiten Teilperiode verstärkte Wirkung aus. Besonders kräftig wuchsen sie von 1926 auf 1927 - von 66 auf 124 Mill. RM-, und im Jahre 1928 nahmen sie weiter auf 132 Mill. RM zu. Fasst man beide Faktoren zusammen, so muss festgestellt werden, dass der Maschinenbau durch mehr oder weniger öffentliche Unterstützung doch in gewissem Umfange angeregt und damit auch die Beschäftigtenentwicklung günstig beeinflusst wurde. Freilich kam der noch 1928 starken Investitionstätigkeit des Privatsektors wesentlich grössere Bedeutung dafür zu: so erreichte die Maschinenbauproduktion erst 1928 ihren Höhepunkt³⁾, und auch der Beschäftigtenstand war gegenüber dem Vorjahr günstiger⁴⁾.

Schliesslich sei noch angeführt, dass die Zahl der Notstandsarbeiter im Jahre 1927 mit monatsdurchschnittlich rund 118.000 wesentlich höher lag als 1928, wo sie sich auf nur rund 64.000 belief⁵⁾. Das waren bei einer Arbeitslosenzahl von im Monatsdurchschnitt 1,35 Mill. sowohl 1927 wie 1928⁶⁾ recht wenig. Aus dieser Relation geht aber die Vernachlässigung der Notstandsarbeiten hervor,

1) A. Rüstow: Die Arbeitslosigkeit in der ..., s.o., S. 115

2) s. S. 52

3) In Indexform: 1927 = 79,7 1928 = 100
(Konj.-statist. Handb. 1933, S. 38)

4) Vgl. A. Rüstow, s.o., S. 108

5) Statist. Jahrb. 1928, S. 388 und 1929, S. 281

6) Konj.-statist. Handb. 1936, S. 16

wie sie ja auch bereits bei der Behandlung des öffentlichen Haushalts¹⁾ zum Ausdruck kam.

Damit schliessen wir auch diesen Teil der Analyse ab und wenden uns dem Zusammenhang zwischen öffentlichen Finanzen und Einkommensbildung und -verteilung zu.

4. Zunahme der Transferzahlungen und ihre Wirkungen

Der letzte Schritt unserer Analyse besteht darin, die Wirkungen der öffentlichen Finanzwirtschaft auf Einkommensbildung und -verteilung zumindest in groben Zügen herauszuarbeiten.

Auch in diesen Untersuchungen werden die Ergebnisse auf dem Hintergrund der Intentionen der einflussreichen Kreise zu sehen sein.

a) Von nachfragewirksamen Staatsausgaben zu Transferzahlungen

Die hohe Zunahme des Volkseinkommen im Jahre 1927 ging, abgesehen von dem oben festgestellten leicht expansiven Budgeteffekt des öffentlichen Haushalts²⁾ und Faktoren des monetären Bereichs, zu einem Teil auch auf die gegenüber 1926 unterschiedliche Struktur der öffentlichen Ausgaben zurück.

Volkseinkommen und Staatsausgaben 1926 - 1928 (in Mrd. RM)			
Volkseinkommen bzw. Staatsausgaben	1926	1927	1928
Volkseinkommen	67,8	75,9	81,4
Inlandswirks. Ausg.	17,2	19,2	21,9
dav. f. Güter u. Dienste	10,6	11,9	13,3
Transferzahl.	5,2	5,6	6,8
Finanzinv.	1,4	1,7	1,8
Δ A _{St}	-	2,0	2,7
Δ A _{G+D}	-	1,3	1,4
Δ Tr ³⁾	-	0,4	1,2

1) s. S. 139

2) s. S. 169

3) Ohne Finanzinvestitionen

Die Tabelle zeigt, dass im Jahre 1927 die direkte Nachfrage der öffentlichen Hand nach Gütern und Diensten stark gegenüber den reinen Transferzahlungen erhöht wurde: die Mehrausgaben von 2 Mrd. RM flossen allein mit 1,3 Mrd. RM oder rund 65 Prozent in die Nachfrage nach Gütern und Diensten. Berücksichtigt man ferner, dass die von der öffentlichen Hand gewährten Darlehen, die um etwa 300 Mill. RM wuchsen, im Aufschwung sicherlich weitestgehend vom Empfänger zur Nachfrageentfaltung verwendet worden sind, so erhöhte sich der günstige Effekt des Gesamthaushalts auf die Einkommensbildung. Freilich entfiel bei diesen Darlehen die Nachfrageentfaltung im Zusammenhang mit der ersten Transaktion, so dass bereits hier eine maximale Steigerung des Volkseinkommens unmöglich wurde. Die Transferzahlungen wiesen dagegen als die am wenigsten einkommensbildende Komponente¹⁾ nur eine Erhöhung um rund 400 Mill. RM auf.

Diese günstige Struktur der Ausgaben im Hinblick auf die Einkommensbildung und Nachfrageentfaltung war jedoch nicht das Ergebnis bewussten Handelns der öffentlichen Institutionen zur Maximierung des Volkseinkommens, als vielmehr die geradezu zwangsläufige Folge der sinkenden Arbeitslosigkeit, der reichlich fliessenden Steuereinnahmen und der Wahlpolitik.

Von 1927 auf 1928 wuchsen die öffentlichen Ausgaben noch stärker als im Vorjahr. Dabei verschob sich die Struktur deutlich zugunsten der Transferzahlungen: zwar stiegen die Ausgaben für Güter und Dienste mit 1,4 Mrd. RM noch etwas stärker als im Vorjahr, doch kamen die Transferzahlungen mit 1,2 Mrd. RM fast auf die gleiche Höhe. Unter diesen Umständen erscheint es verständlich, dass die Relation zwischen Volkseinkommenszuwachs und dem Zuwachs

1) Im Gegensatz zu den Finanzinvestitionen fallen bei den Transferzahlungen die Beträge für die Nachfrageentfaltung aus, die von den Empfängern gespart wurden.

der öffentlichen Ausgaben ungünstiger als im Vorjahr war¹⁾.

In diesen zwei Jahren zeigte sich auch unter dem Aspekt der Ausgabenstruktur der zyklische Charakter der öffentlichen Finanzgebarung: während im Aufschwung die Transferzahlungen relativ zurückblieben und die Ausgaben für Güter und Dienste ein starkes Wachstum aufwiesen, verzeichneten im weiteren Verlauf des Aufschwungs die Transferzahlungen einen kräftigen Zuwachs und die Ausgaben für Güter und Dienste blieben dahinter zurück. Angesichts der hohen weiter oben dargestellten Kapazitätseffekte während der dritten Teilperiode musste diese Strukturverschiebung bei den öffentlichen Ausgaben unerwünschte Folgen haben, wenn die Transferzahlungen in nur unzureichendem Umfange "incentive" für die Steigerung des privaten Verbrauchs darstellten. Den redistributiven Effekten des öffentlichen Haushalts wenden wir uns daher im folgenden Abschnitt zu.

b) Abnehmende Konsumneigung trotz erhöhten
Redistributionseffekts

Wenn wir uns erinnern, dass die Beamtengehälter und die Renten während der dritten Teilperiode einen starken Zuwachs verzeichneten, so liegt die Vermutung nahe, dass dadurch der private Verbrauch einen kräftigen Anstoss erhielt. Durch den Fortfall des konsumhemmenden Faktors von 1925/26 -die nachgebenden Preise- wird dies noch wahrscheinlicher.

Nun zeigen unsere Berechnungen, dass von 1926 auf 1927 die Steuern auf die kleineren Einkommen um 1,0 Mrd. RM, die auf die höheren Einkommen und Vermögen um 0,8 Mrd. RM stiegen, während die Sozialausgaben um 0,7 Mrd. RM zurückgingen. Ist diese Entwicklung nicht leicht als Verringerung oder Verstärkung des Redistributionseffekts

1) Auch hier ergab sich diese Strukturveränderung geradezu zwangsläufig aus der wirtschaftlichen Entwicklung und der Gesetzesinitiative des Reichstages im letzten Quartal des Rechnungsjahres 1927.

zu deuten, so dürfte 1928 mit grösserer Sicherheit eine

Einkommen, Steuereinnahmen u. Sozialausgaben
1926 - 1928 (in Mrd. RM)

Relevante Grössen	1926	1927	1928
1. Arbeitnehmereink.	37,7	42,2	46,4
2. Verm.-u.Untern.-eink.	23,1	24,9	26,0
3. Steuern auf (1.)	6,8	7,8	8,1
4. Steuern auf (2.)	4,1	4,9	5,3
Zuwachs (1): Zuwachs (3) -	4,5:1,0	4,2:0,3	
Zuwachs (2): Zuwachs (4) -	1,8:0,8	1,1:0,4	
Sozialausgaben	5,4	4,7	5,5

Erhöhung des Redistributionseffekts gegenüber dem Vorjahr anzunehmen sein.

b1) Da uns die Veränderungen der Steuerbeträge und Sozialausgaben von 1926 auf 1927 zu keinen sicheren Aussagen über den Redistributionseffekt verhelfen, ziehen wir die jeweiligen Einkommensveränderungen in die Betrachtung ein. Es zeigt sich dabei, dass, ordnet man jenen 0,8 Mrd. RM Mehrbelastung die zusätzlichen Vermögens- und Unternehmereinkommen zu, eine Relation von 1,8:0,8 zustandekommt. Für die Arbeitnehmer lautet das entsprechende Verhältnis wesentlich günstiger. Daraus kann abgeleitet werden, dass die höheren Einkommen steuerlich stärker herangezogen wurden als die niedrigeren. Folgte nun daraus eine Stimulierung des privaten Verbrauchs?

Es zeigte sich, dass die privaten Einkommen von 1926 auf 1927 um 6,3 Mrd. RM, der private Verbrauch aber um 8,6 Mrd. RM zunahm¹⁾. Nun erscheint uns die Erhöhung des privaten Verbrauchs auch im Vergleich zum mit ihm allgemein eng korrelierenden Einzelhandelsumsatz zu hoch ermittelt worden zu sein, aber es kann gelten, dass der private Verbrauch etwa im gleichen Mass wuchs wie die privaten

1) A. F. Mester: Der private Verbrauch ..., s.o., Tabelle 9

Einkommen. Damit bestätigt sich unsere These von einem stärkeren privaten Verbrauchsanstieg.

Einkommen, privater Verbrauch
und Spareinlagen 1926 - 1928
(in Mrd. RM)

Relevante Grössen	1926	1927	1928
Eink.Lohn u.Geh. ¹⁾	37,7	42,2	46,4
Priv.Eink.insg. ²⁾	60,8	67,1	72,4
Priv.Verbrauch ³⁾	43,6	52,2	57,4
Spareinlagen	3,1	4,7	7,0

Abgesehen von dem starken Zuwachs vor allem der Arbeitnehmereinkommen hatte auch der Nachholbedarf aus dem Jahre 1926 zu der kräftigen Erhöhung des privaten Verbrauchs

beigetragen. Das zeigte sich insbesondere in der Entwicklung der Produktion von Gütern des elastischen Bedarfs: sie stieg -ausgedrückt in Indexform- von 81,9 im Jahre 1926 auf 107,7⁴⁾.

Dieser Impuls für die private Nachfrage war aus zwei Gründen nur in geringerem Umfange auf die ausgabenpolitischen Massnahmen zurückzuführen: die Erhöhung der Beamtengehälter⁵⁾ im Jahre 1927 trug nur zu einem relativ kleinen Teil zur Steigerung der privaten Einkommen bei. Ausserdem dürften die zusätzlichen Einkommen der Staatsbediensteten in gewissem Umfange zur Schuldentilgung verwendet worden sein. Die Befürchtung, dass die Besoldungsreform zu Preissteigerungen führen könnte⁶⁾, erwies sich daher nur zum kleineren Teil als berechtigt⁷⁾.

b2) Im Jahre 1928 nahmen die Steuererträge aus Vermögen und höheren Einkommen um rund 400 Mill. RM, die aus den

1) Hoffmann u. Müller, s.o., S. 56

2) Konj.-statist. Handb. 1933, S. 80

3) Statist. Jahrb. 1927, S. 383 und 1928, S. 326

4) Konj.-statist. Handb. 1933, S. 42

5) Im Jahre 1927 stiegen die persönlichen Ausgaben im öffentlichen Haushalt in erster Linie wegen der Besoldungsreform um rund 500 Mill. RM (Einzelschrift Nr. 14, S. 108).

6) s. S. 131

7) Der für die sozialpolitische Diskussion oft herangezogene Index der Lebenshaltungskosten stieg von 141,2 auf 147,6 (Jahresdurchschnitt 1926 u. 1927).

mittleren und unteren Einkommen um rund 300 Mill. RM zu. Die Sozialausgaben wiesen eine Steigerung um reichlich 850 Mill. RM auf. Der daraus abzuleitende höhere Redistributionseffekt 1928 ergibt sich auch, wenn die Einkommen den Steuererträgen gegenübergestellt werden. Zwar stiegen die Arbeitnehmer- und die Vermögens- und Unternehmer-einkommen nicht mehr so stark wie 1927, trotzdem aber müsste angenommen werden, dass der Einkommenszuwachs in hohem Mass dem Verbrauch zufloss. In Wirklichkeit aber ist festzustellen, dass der private Verbrauch langsamer wuchs als die entsprechenden Einkommen, und dass das Sparvolumen von 4,7 auf 7,0 Mrd. RM anstieg und damit einen besonders hohen Zuwachs verzeichnete. Insbesondere die Produktion von Gütern des elastischen Bedarfs erreichte nach 107,7 im Jahre 1927 nur noch eine Höhe von 100 (in Indexform)¹⁾. Die starke Zunahme der Transferzahlungen²⁾ und die ebenfalls noch recht hohe Steigerung der Einkommen aus Lohn und Gehalt flossen zu einem relativ grossen Teil in den Sparfonds.

Hier zeigt sich, dass trotz eines höheren Redistributions-effekts unter gewissen Voraussetzungen der private Verbrauch im Verhältnis zum Sparvolumen langsamer zunehmen kann. Der durch die öffentliche Finanzwirtschaft herbeigeführten stärkeren Umverteilung standen in diesem Fall Faktoren gegenüber, die eine Nachfragesteigerung hemmten: der Rückgang der Produktion von Gütern des elastischen Bedarfs deutete darauf hin, dass schon 1927 die Käuferwünsche zu einem beträchtlichen Teil befriedigt worden waren. Die Werbung war in jenen Jahren noch zu wenig ausgebildet und die Entwicklung neuer Produkte noch zu selten, als dass mit diesen Mitteln eine hohe Verbrauchernachfrage hätte aufrechterhalten werden können. Eine lebhaftere Spartätigkeit auch in den Arbeitnehmerhaushalten

1) Konjunkt.-statist. Handb. 1933, S. 42

2) s. S. 184

musste daraus folgen¹⁾.

Die durch die Besoldungsreform und die beträchtliche Erhöhung der Transferzahlungen von der öffentlichen Hand hervorgerufene Steigerung der Einkommen schlug sich demnach im Jahre 1928 **n i c h t** in einer überschäumenden Nachfrage nieder. Das widersprach freilich den theoretischen Anschauungen. Es wurde bereits oben darauf hingewiesen²⁾, dass die Finanzpolitiker und auch ein grosser Teil der Nationalökonomten wegen der zu erwartenden Preissteigerungen die starke Anhebung der Gehälter, Renten und Pensionen zu verhindern suchten. Das deutet darauf hin, dass man von den seit 1927 entstandenen Produktionskapazitäten keine Notiz nahm und daher auch keine Notwendigkeit sah, die Konsumentennachfrage anzuregen³⁾. Dabei wäre eine stärkere konsumtive Verwendung der verfügbaren Einkommen, die zu einem guten Teil durch politische Entscheidungen des Staates erhöht worden waren, angebracht gewesen, um den Ende 1928 langsam einsetzenden Abschwung aufzuhalten. Auch die Reichsbank hätte durch eine leichtere Geld- und Kreditpolitik die Voraussetzungen für eine zumindest partielle Nachfragesteigerung schaffen müssen. Hier kann Weber zugestimmt werden, als er 1928 schrieb:

"Während früher die massgebenden Stellen der Reichsbank entschieden viel zu wenig Angst vor einer Verschlechterung der Währung hatten, ist diese Angst jetzt unter Schacht's Leitung fast zur Manie geworden"⁴⁾.

In dieser Phase wurde gerade von Schacht eine verstärkte inländische Kapitalbildung durch erhöhte Sparsamkeit insbesondere der öffentlichen Hand als Ersatz für das Auslandskapital gefordert.

1) Vgl. W. Ehrlicher: Geldkapitalbildung ..., s.o., S.80
2) s. S. 131

3) Solche bewussten Beeinflussungen makroökonomischer Grössen durch finanzpolitische Massnahmen standen überhaupt im Widerspruch zu den klassisch-liberalen und neoklassischen Anschauungen.

4) A. Weber: Hat Schacht recht?, München 1928, S. 13

Die Friedrich-List-Gesellschaft widmete ihre Jahrestagung dem Problem, ob und wie durch die Gestaltung des Steuersystems die Geldkapitalbildung gefördert werden kann. Auch dort wurde von den neoklassischen Vertretern die Notwendigkeit einer grösseren Sparsamkeit der öffentlichen Hand hervorgehoben. Dabei zeigte die Entwicklung des Sparvolumens, des privaten Verbrauchs und der Produktion in bestimmten Bereichen der Industrie, dass neben dem Problem der inländischen Geldkapitalbildung das eines mit dem Güterangebot korrespondierenden privaten Verbrauchs immer stärker in den Vordergrund drängte.

Im Jahre 1928 wurde dies jedoch auch von den Nationalökomen noch kaum gesehen; es verging ein weiteres Jahr, ehe der Vorsitzende der Konferenz der Friedrich-List-Gesellschaft, Prof. Harms, in der abschliessenden Ansprache den Sparsamkeitsfanatikern eine Antwort gab, die erkennen liess, dass in kleineren Kreisen eine Loslösung vom neoklassischen Gedankengut zögernd vollzogen wurde, und dass langsam eine Einsicht heranreifte, die sich allerdings weniger aus deduktivem Vorgehen, als vielmehr aus dem Wirtschaftsablauf und seiner Analyse ergab. Wir zitieren daraus die uns wichtig erscheinenden Stellen:

"Sparsamkeit ist gewiss eine Tugend... Die unmittelbaren oder mittelbaren öffentlichen Aufträge haben sich in der Nachkriegszeit beträchtlich vermehrt; sie sind heute für den Beschäftigungsgrad der deutschen Industrie und des deutschen Handwerks von grösserer Bedeutung als in der Vorkriegszeit. Folglich würde ein plötzliches Zurückziehen dieser Aufträge zu bedenklichen Krisen führen, die in ihrer Auswirkung wahrscheinlich verhängnisvoller wären als ein weniger radikaler Steuerabbau".

Im Zusammenhang mit der Einschränkung öffentlicher Bauvorhaben in Preussen erklärte Harms:

"Gewiss, die Ausgabenseite des preussischen Etats wird dadurch entlastet. Zugleich aber wird angesichts der Bedeutung, die Staatsaufträge im Baugewerbe heute haben, ein beträchtlicher Teil des Baugewerbes stillgelegt... Im übertragenen Sinne gilt das gleiche für den plötzlich aufgetretenen Spartaumel in der privaten Konsumsphäre. Die Tarnow'sche Kaufkrafttheorie hat auf unserer Konfe-

renz nicht viel Anklang gefunden ... Immerhin sei betont, dass die Fragen, um die es sich handelt, nicht so einfacher Deutung zugänglich sind, wie die Gegner der Kaufkrafttheorie ... es hinzustellen belieben. Würde dem heute proklamierten Grundsatz absoluter Sparsamkeit auf der ganzen Linie plötzlich stattgegeben, so wäre die Folge eine volkswirtschaftliche Krisis, die das Heer der Arbeitslosen ins Unermessliche anschwellen lassen würde"1).

Mit diesen Ausführungen schliessen wir die ökonomische Analyse der dritten Teilperiode ab.

Welche Ergebnisse hat die Untersuchung der Jahre 1927 und 1928 gebracht?

D. Ergebnis

Entgegen der Zielsetzung, die in den von überkommenen Anschauungen beherrschten Kreisen vertreten wurde, stiegen selbst im konjunkturell günstigen Rechnungsjahr 1927 die Reichsausgaben weiter an. Hier musste es ganz deutlich werden, dass es ein Zurück zu den Vorkriegsverhältnissen nicht mehr geben konnte. Lediglich die konjunkturabhängig-sozialen Ausgaben erfuhren einen Rückgang, der sich jedoch bei den zahlreichen Ausgabenerhöhungen nicht auswirkte. Die Intention, den Reichshaushalt auf der Ausgabenseite weniger konjunkturrempfindlich zu machen, wurde 1927 durch die Gründung der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung zu verwirklichen gesucht.

Als wichtige ausgabenpolitische Massnahmen in der dritten Teilperiode haben die Besoldungsreform und das "Notprogramm", beide von uns im Rahmen der "inneren" Normalisierung gesehen, zu gelten. Die starke Zunahme der Steuer- und Zolleinnahmen im Rechnungsjahr 1927, der starke Einfluss der Deutschnationalen, durch den der äusseren Normalisierung auf Grund des Dawes-Plans die eben schon erwähnte innere Normalisierung der Einkommens-

1) Kapitalbildung und Steuersystem, Verhandl. u. Gutachten der Konferenz von Eilsen, in: Veröffentl. d. Fr.-List-Gesellschaft, hrsg. v. G. Colm u. H. Neisser, 2. Teil, Berlin 1930, S. 160 ff.

struktur vorangestellt wurde, und schliesslich die Wählerbeeinflussung vor den Reichstagswahlen im Frühjahr 1928 waren die ausschlaggebenden Gründe für diese ausgabenpolitische Aktivität im Rechnungsjahr 1927. Das Paradoxe war dabei, dass dieselben Parteien, die sonst immer klassische Vorstellungen von der öffentlichen Finanzpolitik und -wirtschaft vertraten, in dieser Phase durch umfangreiche Mehrbewilligungen alles taten, um die Verwirklichung der eigenen Vorstellungen scheitern zu lassen.

Diese Ausgabenbewilligungen machten sich erst im folgenden Rechnungsjahr voll bemerkbar. Die aus den Reichstagswahlen als stärkste Partei hervorgegangene SPD hatte die Hauptverantwortung für die Regierungspolitik zu tragen und mit den kostspieligen Wahlgeschenken der vorangegangenen Mitte-Rechts-Regierung eine schwere Bürde zu übernehmen. Die Sozialdemokraten, in der jahrelangen Opposition immer zu Mehrausgaben neigend, hielten sich als Regierungspartei mit Bewilligungen stark zurück, da ihnen durch das vorangegangene Kabinett und durch das Festhalten am Haushaltsausgleich jeglicher Spielraum auf ausgabenpolitischem Gebiet genommen war. Zu dieser starken Belastung des Reichshaushalts 1928 trug auch die wegen zu geringer Reservenbildung und zu hoher Arbeitslosigkeit erforderliche Darlehensgewährung an die Reichsanstalt bei; damit scheiterte die Intention, den Reichshaushalt konjunkturunempfindlicher zu machen, bereits im Winter 1928/29.

Einen wichtigen Grund für das stark steigende Ausgaben-volumen auch während der dritten Teilperiode bildeten die Reparationen auf Grund des Dawes-Plans: nach allmählicher Zunahme erreichten diese im Reparationsjahr 1928 ihre "normale" Höhe, die gleichzeitig auch das Maximum darstellte. Die Ausgaben für ökonomische Zwecke wiesen dagegen, bedingt durch die günstige Entwicklung der Steuer- und Zolleinnahmen, bereits im Jahre 1927 den stärk-

sten Zuwachs auf. Im folgenden Jahr gingen sie im Bereich der öffentlichen Verwaltungswirtschaft zurück. Dies resultierte aus der sich verschlechternden Finanzlage des Reichs und der übrigen Gebietskörperschaften.

Die Steuerpolitik war während der dritten Teilperiode weniger von Bedeutung. Zwar wurden die Zucker- und die Lohnsteuer herabgesetzt, aber die Erhöhung des Zuckersolls war vorausgegangen, und die zweimalige Senkung der Lohnsteuer war jeweils nur sehr gering. Die Lex Brüning zeigte sich damit bis weit in das Jahr 1928 hinein wirksam. Unter dem starken deutschnationalen Einfluss erreichte der Agrarprotektionismus 1927 mit Zollerhöhungen und -wiedereinführungen seinen Höhepunkt, was zu einem erneuten Anstieg des Zollaufkommens führte. Die SPD als Verfechterin der Interessen der weniger einkommensstarken städtischen Bevölkerung konnte sich hier nicht durchsetzen. In ihrem Sinne war aber das gegenüber der veranlagten Einkommen- und Körperschaftsteuer stark verlangsamte Wachstum der Lohnsteuereinnahmen.

Die entgegen der optimistischen Erwartung Köhlers 1928 langsam abflauende Konjunktur wirkte sich auch auf die Steuereinnahmen aus. Trotzdem wurde in dieser Phase die zweite Senkung der Lohnsteuer vorgenommen und im Frühjahr 1929 eine dritte vorgeschlagen. Nichtsdestoweniger sah man gleichzeitig für einen zumindest im Haushaltsplan hergestellten Ausgleich zwischen Ausgaben und Einnahmen nur eine Möglichkeit: die Erhöhung der Vermögensteuer und bestimmter Verbrauchsteuern.

Der Haushaltsausgleich galt auch in der dritten Teilperiode als unumstrittene finanzpolitische Zielsetzung. Im Rechnungsjahr 1927 konnte, da der Abschluss nur ein geringes Defizit aufwies, noch in etwa von einer Realisierung dieser Zielsetzung gesprochen werden. Aber 1928 brach die Misere über den Reichshaushalt herein. Da inzwischen, anders als es von Schlieben 1925 gewollt hat-

te, die Überschüsse aus den Vorjahren und der Betriebsmittelfonds aufgebraucht worden waren, ausserdem aber auch die Reinhold'sche Intention, durch einen Steuerabbau eine stete wirtschaftliche Aufwärtsentwicklung herbeizuführen, durch die Politik seines Nachfolgers nicht verwirklicht worden war, musste ein hohes Defizit die unausbleibliche Folge sein.

Auch der öffentliche Haushalt schloss in beiden Jahren defizitär ab. Die Schuldenpolitik musste unter diesen Umständen eine besondere Bedeutung erhalten. Nach dem Misserfolg mit der Reinhold-Anleihe wurde immer wieder betont, dass eine Kapitalmarktbeanspruchung durch das Reich wegen des hohen Kapitalbedarfs der Privatwirtschaft und wegen des Bestrebens, dem Ansehen des Reichs nicht erneut zu schaden, unter allen Umständen vermieden werden müsse. Aber was für die Reichsregierung galt, war noch lange nicht für die unteren Gebietskörperschaften bindend. Diese beanspruchten den Kapitalmarkt beträchtlich. Damit wurde das der Privatwirtschaft zugängliche Geldkapital verknappt und verteuert. Wichtig war wieder das Auslandskapital. Die Ende 1926 günstig eingeschätzte Kapitalmarktlage veranlasste zusammen mit der starken Neuverschuldung gegenüber dem Ausland die Reichsregierung, durch die Einführung der Kapitalertragsteuerpflicht für Auslandsanleihen ab Dezember 1926 diesen Zustrom langfristigen Kapitals zu bremsen. Das gelang auch in einem solchen Umfang, dass bereits im Juni diese Massnahme rückgängig gemacht wurde. Der stark wachsende Kreditbedarf des Reichs im späteren Verlauf des Rechnungsjahres 1928 und die Rücksicht auf die Kapitalmarktlage führten zu einer stark wachsenden kurz- und mittelfristigen Verschuldung des Reichs. Die Kommunen waren zu einem ähnlichen Verhalten gezwungen. Somit wurde der Kapitalmarkt zu Lasten des Geldmarktes geschont. Der leichte Abschwung war damit eher von einem steigenden Niveau für kurz- und mittelfristige Auslei-

hungen gekennzeichnet. Der restriktive Kurs der Reichsbank förderte diese Tendenz.

Die Zunahme des Reichs- wie des öffentlichen Haushaltsvolumens während der dritten Teilperiode liess den Staatsanteil am gesamtwirtschaftlichen Ertrag im Jahre 1928 sein Maximum erreichen, nachdem 1927 wegen der kräftigeren Zunahme des Volkseinkommens ein leichter Rückgang eingetreten war. Unter Berücksichtigung der Sozialversicherung und der Reichsanstalt liess sich das Ideal der neoklassisch orientierten Bürgerlichen erst recht nicht verwirklichen: statt der Annäherung an die Vorkriegsverhältnisse erfolgte das Gegenteil.

Der Einfluss auf die Preisentwicklung musste mit der Tendenz zum steigenden Staatsanteil ebenfalls wachsen. Nun war hier das Wunschbild der bürgerlichen Parteien wie der meisten Nationalökonomien die Senkung des Preisniveaus durch Herabsetzung der Löhne sowie der steuerlichen und sozialen Belastung. Die geringere Kostenbelastung erwies sich jedoch auf Grund der innenpolitischen Machtkonstellation als unrealisierbar.

Eine andere Möglichkeit, durch die öffentliche Finanzgebarung im gewünschten Sinne auf die Preise einzuwirken, war die bewusste Herbeiführung eines spürbaren Kontraktiveffekts des öffentlichen oder gar des Gesamthaushalts. Der Reichshaushalt, nur zu oft als das in dieser Hinsicht ausschlaggebende Moment angesehen, war dagegen grössenmässig zu unbedeutend, um spürbare Einflüsse auszuüben. Immerhin stellten wir fest, dass von ihm in beiden Rechnungsjahren trotz des rechnungsmässig ausgewiesenen Defizits eine mehr oder weniger starke kontraktive Wirkung auf die monetäre Gesamtnachfrage ausging. Die Ursache dafür lag in den hohen inlandsunwirksamen Reparationen. Die dadurch von manchen Nationalökonomien für möglich gehaltene Tendenz zu Preissenkungen konnte aber unter den vorliegenden Verhältnissen nicht zutage treten. Andere Faktoren kamen hinzu. Unsere Analyse brachte nämlich

das Ergebnis, dass der Gesamthaushalt 1927 leicht expansiv wirkte, und dass die Preise stiegen. Auch im Jahre 1928 übte der Gesamthaushalt zwar eine expansive Wirkung auf die monetäre Gesamtnachfrage aus, aber die Reichsbank erschwerte die Ausweitung des Kreditvolumens so, dass zwischen der geld- und güterseitigen Entwicklung Diskrepanzen auftreten mussten, die 1928 zu nachgebenden Preisen führten.

Die gegen Ende des Rechnungsjahres 1928 stark rückläufige Placierung von Anleihen im Ausland engte zudem die Finanzierungsmöglichkeiten und den Kreditspielraum ein. Hier zeigte sich, wie stark die Neigung des Auslands, deutsche Anleihen zu zeichnen, auch von den finanzwirtschaftlichen Verhältnissen in Deutschland abhängig war.

Die öffentlichen Investitionen verzeichneten im Jahre 1927 einen sehr starken Zuwachs und bewegten sich damit zyklisch. Dabei wurde deutlich, dass dies finanziell eine Folge der günstigen Einnahmenentwicklung aus Steuern war. Als sich die Finanzlage im Rechnungsjahr 1928 zunehmend verschlechterte und zur Finanzierung der laufenden Ausgaben die mittel- und kurzfristige Verschuldung bei Reich, Ländern und Gemeinden stärker zunahm, musste darunter zwangsläufig auch das Investitionsvolumen, das in gewissem Sinne als Restgrösse angesehen wurde, in Mitleidenschaft gezogen werden.

Diese Ergebnisse erweisen sich nun wieder als besonders wichtig für die Konjunkturerklärung während der dritten Teilperiode. Nachdem die lebhafteste öffentliche Investitionstätigkeit 1926 mit ihren hohen Einkommenseffekten dafür gesorgt hatte, dass die private Nachfrage in die ungenügend ausgenutzten Kapazitäten hineinwuchs, entwickelte sich im Jahre 1927 ein kräftiger Aufschwung, der durch umfassende Investitionen verstärkt wurde. Als 1928 die industriellen Investitionen weiter zunahmen, die des öffentlichen Sektors jedoch stagnierten, mussten mangels ausreichenden Einkommenszuwachses erneut die Kapazitäten

über die effektive Nachfrage hinausgehen.

Angesichts dieser Situation, die erhöhte Investitionen mit überwiegenden Einkommenseffekten nötig gemacht hätte, war bemerkenswert, dass, sofern gerade diese Effekte von der öffentlichen Hand hervorgerufen wurden, die neoklassisch orientierten Kreise heftig dagegen argumentierten; Hauptansatzpunkt der Kritik war dabei, dass diese Anlagen unproduktiv seien. Auch die Kapitalmarktbeanspruchung durch die Gemeinden wurde unter diesen Umständen als schwere Beeinträchtigung der Privatwirtschaft angesehen.

So waren angesichts der regen öffentlichen Investitionstätigkeit 1927 die daraus entspringenden Beschäftigungseffekte vor allem im Baugewerbe auffallend. Die vereinbarten Sachlieferungen waren zwar nur ein schwacher Ausgleich für die technisch und konjunkturrell bedingte Freisetzung von Arbeitskräften im Kohlenbergbau, im ganzen stellten sie aber zumindest einen kleinen Beitrag zur Einkommensbildung, vor allem aber zur Beschäftigungsstabilisierung dar. Das von der Reichsregierung 1926 abgeschlossene "Russengeschäft" brachte zwar auch während der dritten Teilperiode steigende Aufträge, doch kam ihnen branchenmässig und erst recht gesamtwirtschaftlich kaum eine Bedeutung zu.

Mit ihrem hohen Ausgabenvolumen für Güter und Dienste und dem relativ geringen Zuwachs der Transferzahlungen trug die öffentliche Hand im Jahre 1927 ganz erheblich zu der starken Steigerung des Volkseinkommens bei. Dieser günstige Einfluss auf die Einkommensbildung war jedoch keine direkte Absicht, sondern Ausfluss der technisch-strukturellen Zwangsläufigkeit und der günstigen Finanzlage.

Die Einwirkung des öffentlichen Sektors auf die Einkommensverteilung wurde von uns in dem Sinne festgestellt, dass im Jahre 1927 ein gewisser Redistributionseffekt vorlag und dieser noch von einer hohen Einkommenszunahme

und einem grösseren Nachholbedarf in seiner Wirkung verstärkt wurde. Im letzten Jahr unserer Untersuchung wiesen dagegen die Transferzahlungen des Staates als Folge der Ausgabenbewilligungen gegen Ende des Rechnungsjahres 1927 einen ausserordentlich starken Zuwachs auf; daraus ergab sich für die Steigerung des Volkseinkommens ein retardierendes Moment.

Trotz des ermittelten hohen Redistributionseffekts 1928 nahm der private Verbrauch in seinem Zuwachs ab, während gleichzeitig das Sparvolumen kräftig anstieg. Hier übten entgegengesetzt wirksame Faktoren einen stärkeren Einfluss aus; die Preisentwicklung und insbesondere die noch nicht durch intensive Werbung und schnellen Produktwechsel verhinderte Konsummüdigkeit dürften dafür massgebend gewesen sein.

Die nachlassende Konsumneigung war -neben anderem- ein wichtiger Grund für den einsetzenden Konjunkturabschwung. Sparsamkeit und Sparen, wie sie von den Neoklassikern in Wissenschaft und Praxis immer wieder angeraten wurden, mussten in dieser Phase als Gegenmittel nur schneller in die Massenarbeitslosigkeit hineinführen.

Fassen wir die wichtigen Effekte, die vom öffentlichen Haushalt auf das gesamtwirtschaftliche Ablaufgeschehen ausgingen, zusammen, so ist folgendes zu sagen:

Im Jahre 1927 wurde der Aufschwung, nachdem er erst überwiegend durch die lebhafte öffentliche Investitionstätigkeit hervorgerufen worden war, auf die gleiche Weise und durch die damit verbundene kräftige Ausweitung des Ausgabenvolumens für Güter und Dienste verstärkt und verlängert. Der Budgeteffekt des Gesamthaushalts 1927 dürfte nur leicht expansiv gewesen sein, und der Redistributiveffekt lief eher auf eine Anregung des Konsums hinaus. Entstehung, Umfang und Dauer des Aufschwungs können damit zu einem wesentlichen Teil auf die öffentliche Finanzgebarung zurückgeführt werden. Im Jahre 1928 waren der allerdings nur leicht expansive Budgeteffekt und der

hohe Redistributionseffekt als konjunkturverbessernde Momente anzusehen, während die stagnierende öffentliche Investitionstätigkeit bereits die Tendenz hatte, konjunkturverschlechternd zu wirken. Auch die beträchtliche Zunahme der Transferzahlungen machte sich als retardierendes Moment bemerkbar.

Generell dürfte es sich bei diesen Analysen gezeigt haben, dass vom öffentlichen und Gesamthaushalt wegen ihres -am gesamtwirtschaftlichen Ertrag gemessen- relativ niedrigen Volumens noch keine starke Wirkung erzielt wurde.

Die Herabsetzung der Lohnsteuer im Jahre 1927 war Ausdruck einer zyklischen Steuerpolitik. Es zeigte sich, dass die Lex Brüning, die ja nur sozialpolitisch begründet war, vor allem im Aufschwung die Tendenz hatte, eine Senkung der Lohnsteuer herbeizuführen. Die zweite Ermässigung im Jahre 1928 war, zusammen mit der beabsichtigten dritten, zwar antizyklisch, doch sollten beide Massnahmen im Gegensatz zum eigentlichen Erfordernis der Anregung der Spartätigkeit dienen.

Hervorzuheben ist schliesslich, dass mit der Abschaffung der Kapitalertragsteuerfreiheit für Auslandsanleihen direkt und beabsichtigt, mit den hohen Bewilligungen von konjunkturunabhängigen und sozialen Ausgaben indirekt und unbeabsichtigt zwei Massnahmen ergriffen worden waren, durch die der Zustrom von Auslandskapital abgebremsst und in einen solchen von kurzfristigen Auslandsgeldern umgewandelt wurde. Nur die steuerliche Massnahme konnte wieder rückgängig gemacht werden. Dabei war, wegen der Furcht der Reichsbank vor einer inflationär wirkenden Geldschöpfung der Zufluss von Auslandskapital -richtig dosiert- eine wichtige Voraussetzung für das Gleichgewicht zwischen Geld- und Güterseite.

Schlussbetrachtungen

Bei einem Überblick über die drei Teilperioden ergeben sich die folgenden charakteristischen Unterschiede:

Die erste Teilperiode war finanzpolitisch durch die oberste Zielsetzung der Währungsstabilisierung gekennzeichnet. Die Folge waren äusserste Ausgabenkompression, scharfe Steueranspannung und im Endergebnis ein hoher Überschuss der Einnahmen über die Ausgaben. Der Konjunkturaufschwung wurde von psychologischen und monetären Momenten ausgelöst und gestützt. Die zyklische Finanzgebarung in der zweiten Jahreshälfte -Steuersenkungen und Ausgabenerhöhungen im Aufschwung- kann nicht negativ beurteilt werden, da die Arbeitslosigkeit immer noch hoch, beide Massnahmen aber zudem relativ schwach dosiert waren.

Die zweite Teilperiode war von einem 1926 primär konjunkturell bedingten Ausgabenzuwachs gekennzeichnet. Das war vor allem die Folge der Depression, die die öffentliche Hand zu Arbeitslosenunterstützungen und Investitionsprogrammen in grossem Umfange zwang. Ermöglicht wurde dies durch relativ günstige Steuer- und Zolleinnahmen, durch Rückgriff auf Vorjahresüberschüsse und vor allem durch die Kapitalmarktlage. Inländische Geldschöpfung ohne entsprechende Deckung durch Gold oder Devisen fand dagegen nicht statt. Umsatz- und Lohnsteuersenkung waren auf der Einnahmenseite, die oben genannten Massnahmen auf der Ausgabenseite Ausdruck einer antizyklischen Finanzpolitik. Trotz dieser konjunkturpolitischen Aktivität war die Finanzlage in dieser Phase noch durchaus gut.

Die dritte Teilperiode war schliesslich von einer primär politisch-strukturell bedingten Ausgabenerhöhung charakterisiert. Mehrausgaben entstanden vor allem für Investitions-, Besoldungs- und konjunkturunabhängig-soziale Zwecke. Die öffentliche Finanzgebarung muss in diesen

zwei Jahren als ausgesprochen zyklisch bezeichnet werden, da beispielsweise die Investitionen im Aufschwung eine kräftige Steigerung erfuhren, während die in der zweiten Hälfte des Rechnungsjahres 1928 wachsende Finanznot hier eine Einschränkung erzwang. Hatte die Finanzpolitik 1926 ein wichtiges Instrument zur Überwindung der Depression dargestellt, so besass die öffentliche Hand gegen Ende des Rechnungsjahres 1928 keinen Spielraum mehr. Die Finanzlage hatte sich bis dahin sehr verschlechtert. Einer Arbeitslosigkeit im Umfange des Jahres 1926 hätten Reich, Länder und Gemeinden nicht wirksam entgegen treten können.

Für diese fünf Jahre wurde festgestellt, dass die öffentliche Finanzgebarung, von 1926 abgesehen, zyklisch gestaltet war. Wenn jedoch im Konjunkturabschwung Steuerensenkungen vorgenommen wurden, dann waren dafür zumeist keine konjunkturpolitischen Gründe massgebend, sondern vielmehr sozialpolitische. Die Finanzpolitiker waren, soweit sie der bürgerlichen Seite angehörten, neoklassisch orientiert. Die gemässigte Linke vertrat dagegen in überspitzter Form die Interessen der Arbeitnehmer, während das Zentrum zwischen beiden Lagern stand. Auch die finanzpolitischen Entscheidungen waren daher meist Kompromisse. Auf diese Weise konnte allerdings nur in seltenen Fällen das Richtige getroffen werden.

Die öffentlichen Ausgaben, vor allem für Wohnungs- und Strassenbau, sowie für soziale Zwecke, wuchsen von 1924 durchgängig bis 1928. Berücksichtigt man auch die Reparationen, so wird deutlich, dass diese Ausgabenentwicklung weitgehend zwangsläufig war.

Auch die Steuereinnahmen wuchsen in diesem Zeitraum stark an, der Anteil des Staates am gesamtwirtschaftlichen Ertrag entwickelte sich ähnlich, und eine wachsende Beeinflussung des Wirtschaftsprozesses musste die Folge sein. Dadurch traten für Wissenschaft und Praxis neue Probleme

auf. Als weitere kamen die Inflexibilität der Löhne nach unten und die stark schwankende Arbeitslosigkeit hinzu. Aber für die Anhänger der neoklassischen Ideen war die These bestimmend, "dass die Beschäftigung aller dank der harmonischen Kräfte langfristig gesichert sei"¹⁾, wie sie überhaupt als einziges "Rezept" ihre Ideale des Minimalbudgets und der staatsfreien Wirtschaft zur Verfügung hatten. Der steigende Einfluss der öffentlichen Hand auf das gesamtwirtschaftliche Ablaufgeschehen widersprach an sich schon der klassisch-liberalen Anschauung; Inflation und die starken und schnellen Konjunkturschwankungen, die mit dieser Entwicklung parallel liefen, wurden nur als Bestätigung der eigenen Meinung aufgefasst. Daher konnte die finanzwirtschaftliche Entwicklung, von innen-, aussenpolitischen und ökonomischen Faktoren herbeigeführt, der Wissenschaft kaum einen Impuls für die ernsthafte und unvoreingenommene Überlegung sein, inwieweit die öffentliche Finanzgebarung konjunkturpolitisch auszurichten war. Die Neoklassiker übersahen, dass angesichts dieser weitgehend zwangsläufigen Entwicklung mehr getan werden musste als die Auffrischung klassischer Ideen. Abgesehen von der Tatsache, dass sie durch die Entwicklung bestätigt schienen, liess auch das Versagen der historischen Schule keinen anderen Ansatz sehen. Die finanzwissenschaftliche Forschung konzentrierte sich in diesen Jahren auf die Steuerwirkungen in mikroökonomischer Sicht; immer wieder wurde die Frage nach dem Zweck der Steuern gestellt. Zwar warfen die wenigen aufgeschlossenen Finanzwissenschaftler und Nationalökonomien die "nichtfiskalische Zwecksetzung in der Besteuerung" in die wissenschaftliche Diskussion, aber der Widerstand, den die orthodoxen Meinungen bildeten, war noch zu stark; so wurde im Jahre 1929 geschrieben: "Der von einigen neuen englischen Schriftstellern (Aufgeführt wurden Sir J. Stamp und H. Dalton. Der Verf.) vertretene Standpunkt,

1) W. Grotkopp: Die grosse Krise, Düsseldorf 1954, S. 8

dass die Steuern 'no for revenue only' zu erheben seien, wird nicht dem Wesen der Steuer gerecht und ist auch in der englischen Literatur eine singuläre Auffassung..."¹⁾. Es liessen sich viele ähnliche Äusserungen nennen. Die Ausgabenwirkungen waren dagegen, abgesehen von den Reparationen, in der wissenschaftlichen Diskussion weitgehend vernachlässigt. Vielmehr beherrschte noch der Gedanke an Ausgabeneinsparungen, wie es Mitte 1929 anlässlich der beabsichtigten Neuregelung der RHO deutlich wurde, die einflussreichen Kreise. Böhler's Feststellung²⁾, "die deutsche Finanzwissenschaft hat bis heute das Stadium des Kameralismus nicht endgültig überwunden", besass auch im Jahre 1928 noch Gültigkeit. Freilich führte die Entwicklung auch manchen Politiker des bürgerlichen Lagers und manchen Nationalökonomien neoklassischer Prägung zur Einsicht in die wachsende soziale und konjunkturelle Verantwortung des Staates. Aber die richtige Synthese aus Altem und Neuem gelang noch nicht. Hier leistete Stucken einen wichtigen Beitrag. In der wissenschaftlichen Literatur waren bis dahin finanzpolitische Entscheidungen "immer nur als von aussen herantretende Datenvariationen, niemals aber als systemimmanente Momente behandelt"³⁾ worden. Mit der Theorie der konjunkturverändernden Momente war aber ein Schritt getan, um die öffentliche Finanzgebarung in engerem Verhältnis zum Konjunkturverlauf zu sehen. Damit wurde in gewissem Sinne der Gedanke an eine bewusste positive Beeinflussung des gesamtwirtschaftlichen Ablaufsgeschehens erleichtert. Die Ansätze zur Lösung der Probleme blieben aber alle in den Anfängen stecken. Es musste erst die grosse Wirtschaftskrise kommen, um die neue Fragestellung in aller Radikalität herauszufordern und das nationalökonomische und finanzwissenschaftliche Denken in die Spur unorthodoxer Problemlösungen zu lenken.

- 1) E. H. Vogel: Grundsätzliches zur theoretischen Frage "nichtfiskalischer Zwecksetzung" in der Besteuerung, in: Finanzarchiv 1929, S. 8
- 2) E. Böhler: Die Erneuerung der deutschen Finanzwissenschaft, in: Zeitschrift f. Schweiz. Statistik u. Volksw., 63. Jg., Bern 1927, S. 583
- 3) W. Ehrlicher: Die Bedeutung der Theorie..., s.o., S. 271

A n h a n g

Auf den folgenden Seiten geben wir einige grundsätzliche theoretische und methodische Gedanken sowie Tabellen wieder, die sämtlich in engem Zusammenhang mit der Arbeit stehen. Insbesondere ist bei den Tabellen darauf aufmerksam zu machen, dass sie auf Grund der Erfassung von allen fünf oder soweit nicht anders möglich von vier Jahren einen guten Überblick über die Entwicklung der relevanten Grössen vermitteln; der Charakter unserer Arbeit liess dies nur schwer zu.

1. Versuch einer ungefähren Bestimmung des Budgeteffektes des Reichs- bzw. des öffentlichen und Gesamthaushalts

Zunächst sei darauf hingewiesen, dass unter "Budgeteffekt" die Wirkung zu verstehen ist, die auf die monetäre Gesamtnachfrage durch das Verhältnis von entzugswirksamen Einnahmen und inlandswirksamen Ausgaben ausgeübt wird. Die Aussage, ein ausgeglichener Haushalt wirke neutral, da Entzugseffekte und Ausgabeneffekte einander entsprechen, macht schon deutlich, dass ein nur haushaltstechnisch ausgeglichener Haushalt noch längst nicht diese neutrale Wirkung hat. Dabei sollen noch nicht einmal die zum Beispiel von Schotter¹⁾ untersuchten Effekte den Gegenbeweis darstellen, als die viel einfacher anmutende Methode, nur die Einnahmen des öffentlichen Haushalts zu berücksichtigen, die Entzugseffekte ausübten, und nur jene Ausgaben, die inlandswirksam, d.h. nachfrageinduzierend waren. Durch die Gegenüberstellung dieser Einnah- und Ausgaben ergibt sich eine zahlenmässige Grösse, die allerdings auch nur als "approach" für die Wirkung des jeweiligen Haushalts auf die monetäre Gesamtnachfrage

1) R. Schotter: Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen eines ausgeglichenen Haushalts auf das Volkseinkommen, Diss. Erlangen 1957

anzusehen ist. Denn streng genommen müssten noch feinere Unterscheidungen insofern getroffen werden, als Entzugseffekt keinesfalls gleich Entzugseffekt und Ausgabeneffekt ebenfalls nicht gleich Ausgabeneffekt ist. Mit anderen Worten: ein Einnahmenposten kann stärker entzugswirksam sein als ein anderer gleich grosser, und ausgaben-seitig gilt dasselbe. Solche feinen Unterschiede sind aber nicht erfassbar. Diesem Schema entsprechend müssen die Münzgewinne, die Reichs- und Rentenbankkredite und die Beanspruchung von Vorjahresüberschüssen, sofern sie als Einnahmen verbucht wurden, unberücksichtigt bleiben, weil sie Geldschöpfung darstellen und keine Einschränkung der in privaten Unternehmungen und Haushalten umlaufenden Geldmittel zur Folge haben. Die sogenannten Sonderleistungen der DRBG und der Industrie im Dawes-Plan müssen dagegen als Einnahmen im entzugswirksamen Sinne verstanden werden.

Auf der Ausgabenseite kommt es darauf an, nur die öffentlichen Ausgaben zu erfassen, mit denen die den Unternehmungen und privaten Haushalten zur Verfügung stehenden Geldmittel verstärkt werden. Aus diesem Grunde sind die direkt ins Ausland zu transferierenden Reparationszahlungen nicht als Ausgaben zu zählen. Dagegen sind die Sachlieferungen und ähnliche Posten (Transporte, sonst. Lieferungen nach Vereinbarung) dem Ausgabenvolumen zuzuzählen. Die Zahlungen des Reichs an die Reichsbank zur Bedienung und Tilgung der Reichsschuld haben den Charakter einer Geldvernichtung. Die Frage, wie Zins- und Tilgungszahlungen der Gebietskörperschaften an den Bankensektor und an In- und Ausländer als Schuldtitelbesitzer behandelt werden sollen, ist nur dann einfach zu lösen, wenn man generell die Anlage dieser Mittel auf dem Effektenmarkt unterstellt. In diesem Falle wird zwar die verfügbare Geldmenge bei Unternehmungen und privaten Haushalten erhöht, doch fällt das wichtige Moment der Nachfrageentfaltung nach Gütern und Diensten fort. Erst über

die Beanspruchung des Kapitalmarktes durch Emittenten können diese Mittel wieder nachfragewirksam werden. Anders ist es dagegen, wenn die staatlichen Zins- und Tilgungszahlungen von den Empfängern unmittelbar zur Nachfrageentfaltung verwendet werden. Nur in diesem letzteren Fall dürfen diese öffentlichen Ausgaben ohne Einschränkung als inlandswirksam im obigen Sinne verstanden werden. Aber diese Verwendungsart entspricht weniger der Erfahrung, und selbst bei Berücksichtigung der Tatsache, dass durch die Aufwertung eine grosse Zahl von kleineren Einkommensempfängern Einkünfte aus festverzinslichen Papieren der öffentlichen Hand erzielte, dürften die Zins- und Tilgungszahlungen zum grössten Teil wieder Anlage auf dem Kapitalmarkt gefunden haben; immerhin kann angenommen werden, dass diese Ausgaben wegen des durchweg knappen Geldkapitalangebots mehr oder weniger schnell wieder nachfragewirksam wurden. Wir können sie daher dem Ausgabenvolumen im obigen Sinne zu zählen. Demgegenüber sind die Zinsen und Tilgungszahlungen, die an ausländische Effektenbesitzer transferiert werden, unberücksichtigt zu lassen; in grösserem Umfang trat dieser Zustand jedoch erst während der dritten Teilperiode ein.

Ergeben sich schon hier schwierige Probleme bei der Ermittlung des Budgeteffekts, so ist es erst recht der Fall bei öffentlicher Verschuldung auf dem Kapitalmarkt. Muss eine Anleiheaufnahme als Einnahme in unserem Sinne gelten, weil dadurch die private Kapitalnachfrage und in der Folge dessen die private Nachfrage eingeschränkt wurde? Ohne Zweifel bedeutet die Beanspruchung des Kapitalmarktes durch die öffentliche Hand eine Verengung desselben. Ob aber die private Kapitalmarktbeanspruchung dadurch tangiert wird, kann nicht allgemein gesagt werden. Vielmehr muss beachtet werden, ob das Auftreten des öffentlichen Sektors in einer Phase reger oder in einer

Phase geringer privater Investitionstätigkeit und Kreditaufnahme erfolgt. In diesem Sinne differenzierend wurde in unserer Analyse vorgegangen. Damit im Zusammenhang steht auch die Beanspruchung von Auslandskapital. Sie ist gleichbedeutend mit Geldschöpfung.

Schliesslich muss noch beachtet werden, dass Einnahmenüberschüsse nur dann als Einnahmen mit Entzugseffekt angesehen werden dürfen, wenn sie entweder bei der Notenbank stillgelegt, auf dem Kapitalmarkt nicht beansprucht oder ins Ausland transferiert werden.

Unter Berücksichtigung dieser Überlegungen wurde der Budgeteffekt des öffentlichen Haushalts annähernd zu ermitteln gesucht. Angesichts der Schwierigkeit des Problems sind dabei gewisse Willkürlichkeiten nicht zu umgehen, so dass kein Anspruch auf Exaktheit der Ergebnisse erhoben werden kann. Im ganzen darf aber doch wohl behauptet werden, dass mit dieser Methode eine wesentlich realistischere Beurteilung des Effekts der öffentlichen Finanzen auf die monetäre Gesamtnachfrage ermöglicht wird.

2. Inlandswirksame Reparationen

Die im Rahmen des Dawes-Plans zu leistenden Reparationen zerfielen in zwei Hauptgruppen: Zahlungen, die Deutschland direkt an das Ausland zu leisten hatte, und Leistungen von Gütern und Diensten.

Von beiden Gruppen gingen unterschiedliche Wirkungen aus. Während erstere lediglich Entzugseffekte ausübten, kam bei der zweiten hinzu, dass der jeweilige Betrag zunächst wieder in den inländischen Einkommenskreislauf floss, Produktion und Einkommen anregte und erst mit seinem realen Gegenwert dem Ausland zukam. Diese Gruppe wirkte somit im Endeffekt nicht kontraktiv; es gingen keine preissenkenden Tendenzen von ihr aus. Die Abneigung bestimmter Nationalökonomen gegen sie war daher zu verstehen.

3. Investitionsanalyse

Die Untersuchung der öffentlichen Investitionen war für uns aus mehreren Gründen wichtig: sie sind als Nachfragekomponente, als Abhängige der Finanzlage, d.h. also als Indikator für zyklisches oder antizyklisches Verhalten des öffentlichen Sektors und nicht zuletzt als wichtige Ursache der Einkommenseffekte anzusehen.

Lagerinvestitionen waren bei der öffentlichen Hand weitgehend unbedeutend; deshalb bezogen wir auch die privaten Lagerinvestitionen nicht in unsere Betrachtung ein.

Bei der Frage, ob Brutto- oder Nettoanlageninvestitionen der Untersuchung zugrunde gelegt werden sollten, entschieden wir uns für die zuerst genannten, weil dadurch das Gewicht als Nachfragekomponente am ehesten deutlich wurde, und weil das Verhältnis zu den entsprechenden öffentlichen Ausgaben so am klarsten war. Auch die Einkommenseffekte sind vollständig nur durch die Berücksichtigung der Bruttoanlageninvestitionen zu erfassen.

Da jedoch die Bruttoinvestitionen in der Analyse Ehrlichs nicht so tief aufgegliedert waren, und vom Institut für Konjunkturforschung grundsätzlich nur die Neuanlagen ermittelt wurden, mussten die Bruttoinvestitionen bestimmter Bereiche von uns geschätzt werden. Diesen Schätzungen wurden neben den Nettoinvestitionen auch -sofern vorhanden- die entsprechenden öffentlichen Ausgaben zugrunde gelegt. Ähnliches galt für die Investitionen der DRBG und der DRP.

4. Zusätzliche Staatsausgaben und Volkseinkommen

In der makroökonomischen Theorie nimmt die Analyse der Zusammenhänge zwischen Staatsausgaben und Volkseinkommen einen breiten Raum ein. In der Multiplikatortheorie ist der Zuwachs des Volkseinkommens eine Funktion der zusätzlichen Staatsausgaben; im Haavelmo-Theorem sind

auch zusätzliche Steuereinnahmen einbezogen.

Ursprünglich war es uns ein Anliegen, mit diesem Instrumentarium der makroökonomischen Theorie die Analyse der öffentlichen Finanzgebarung durchzuführen. Aber schliesslich zeigte es sich, dass dies wegen der Diskrepanz zwischen Wirklichkeit und den dem theoretischen Werkzeug zugrunde liegenden Prämissen, aber auch wegen der Unvollkommenheit des statistischen Materials nur in sehr beschränktem Mass möglich war. Da in allen diesen theoretischen Aussagen Marginalwerte eine ausschlaggebende Rolle spielen, musste zunächst geklärt werden, was insbesondere unter zusätzlichen Staatsausgaben zu verstehen ist.

Allgemein werden darunter Ausgaben verstanden, die, ohne vorher Entzugseffekte ausgeübt zu haben, über die übrigen Ausgaben hinaus getätigt werden. Zunächst scheint das Budgetdefizit diese zusätzlichen Ausgaben darzustellen. Das ist jedoch falsch, wenn man bedenkt, dass dieses Defizit nur zustande gekommen sein kann durch öffentliche Ausgaben, die nicht nachfragewirksam wurden, also z. B. Reparationen, Zinsen und Tilgungszahlungen an die Zentralbank u.ä. Diese Ausgaben müssen vom Budgetdefizit abgezogen werden. Erst das dann eventuell noch verbleibende Restdefizit stellt im Sinne der Theorie die zusätzlichen Staatsausgaben dar.

Innerhalb der Multiplikatortheorie haben die A_{St} jedoch nur dann die über die marginale Konsumneigung berechenbare Wirkung auf das Volkseinkommen, wenn sie v o l l für Güter und Dienste getätigt werden. Das ist aber in der Regel nicht gegeben, da zumeist, in unseren Fällen sogar durchweg, ein mehr oder weniger grosser Teil der A_{St} aus Transferzahlungen bestand. Damit aber wird die Multiplikatorwirkung gedämpft. Es ist jedoch nicht zu ermitteln, welcher Teil des berichtigten Budgetdefizits der einen und welcher der anderen Verwen-

nungsart zufloss. Da zudem Angaben über die marginale Konsumneigung in den betreffenden Jahren nur in äußerst vager Form gemacht werden können, dürfte der Versuch einer Verifizierung dieser theoretischen Aussage wenig sinnvoll sein. Daher wurde, ausgehend von dem Gedanken, dass die Steigerung des Volkseinkommens innerhalb eines Zweijahreszeitraums neben anderen Faktoren¹⁾ von der Entwicklung der Ausgabenhöhe und der Ausgabenstruktur abhängig ist, die jeweilige Struktur der inlandswirksamen öffentlichen Ausgaben nach der Verwendung für Güter und Dienste und für Transferzahlungen ermittelt. Daraus lässt sich dann auch die Struktur des Ausgabenzuwachses erkennen.

5. Versuch einer Bestimmung des Redistributiveffekts

Um die redistributive Wirkung des öffentlichen Haushalts zumindest in grober Weise zu ermitteln, muss auch die Struktur der Steuereinnahmen einer Analyse unterworfen werden. Dabei kann es sich nicht darum handeln, dass wir in ähnlich komplizierter Weise wie z. B. Barna²⁾ oder Conrad³⁾ diese Wirkung herausarbeiten. In gewissem Sinne haben wir uns deshalb der Jecht'schen Methode angeschlossen⁴⁾. Dass sich hierbei schwierige Probleme bei der Zurechnung der verschiedenen Steuern zur "Massenbelastung" bzw. zur Belastung der Vermögens- und Geschäftseinkommen ergaben, braucht kaum erwähnt zu werden. Entsprechend der Jecht'schen Methode haben wir die Umsatz- und Verbrauchsteuern einschliesslich der Zölle zu 20 Pro-

-
- 1) Steuerbelastung und -struktur, vor allem aber die Geldversorgung der Wirtschaftssubjekte sind wichtige Bestimmungsfaktoren.
 - 2) T. Barna: The Redistribution of Income through Public Finance in 1937, Oxford 1945
 - 3) A.H. Conrad: Redistribution through Government Budgets in the U.S., 1950, in: Income Redistribution and Social Policy, ed. by A. T. Peacock, London 1954, p. 178 ff.
 - 4) H. Jecht: Staatl. Wirtschaftspolitik ..., s.o., S. 126 ff.

zent der Vermögens- und Geschäfts- und zu 80 Prozent den Arbeitnehmereinkommen zugerechnet, um so annäherungsweise den Anteil beider Gruppen am betreffenden Umsatz zu berücksichtigen. Im übrigen mag es sehr pauschal erscheinen, wenn wir die Gebäudeentschuldungssteuer und die Aufwandsteuern zu 50 Prozent den Massensteuern zu-rechneten.

Es ist fast schon Allgemeingut, dass der öffentliche Haushalt nicht nur durch das Verhältnis der wirksamen Ausgaben zu den Einnahmen eine expansive, neutrale oder kontraktive Wirkung ausübt, sondern "dass es selbst bei einem ausgeglichenen Budget expansive und restriktive Wirkungen geben kann und meist gibt"¹⁾.

1) P. Senf: Das Budget im Lichte der modernen Wirtschaftstheorie, in: Festschrift f. R. Stucken, Göttingen 1953, S. 137

Tabelle 1: Reichsausgaben 1924 - 1928
(in Mill. RM)

Ausgabenbereich	Rechnungsjahr				
	1924	1925	1926	1927	1928
Allg. Verwaltung	67	89	104	110	114
Staats-u.Rechtssicherh.	689	834	924	983	1.039
Bildungswesen	14	28	28	40	40
Wohlfahrtswesen	238	458	856	812	1.065
dav. Erwerbslosenfürs.	41	160	510	351	571
Wohnungswesen	14	21	161	69	38
Wirtschaft u. Verkehr	136	217	354	332	367
dav. Landw., Ind. u.ä.	12	35	153	101	135
Verkehr	124	183	201	231	232
Finanz-u.Schuldenwesen	707	572	847	1.120	1.220
dav. Finanz-u.Steuerverw.	402	460	489	567	589
Schuldendienst	305	112	358	552	630
Kriegslasten	3.030	3.102	3.287	3.689	4.494
dav. Kriegsversorg.	1.065	1.427	1.486	1.616	1.818
Inn.Kr.-l.o.K.-v.	606	594	492	294	497
Äussere Kriegsl.	1.358	1.080	1.310	1.779	2.179
Reichsausg. insg. ¹⁾	4.894	5.321	6.562	7.155	8.376

1) s. Anmerkung auf Seite 214

Tabelle 2: Struktur der Reichsausgaben
1924 - 1928 (in v. H.)

Ausgabenbereich	Rechnungsjahr				
	1924	1925	1926	1927	1928
Allg. Verwaltung	1,4	1,7	1,6	1,5	1,4
Staats- u. Rechtssich.	14,1	15,6	14,1	13,8	12,4
Bildungswesen	0,3	0,5	0,4	0,6	0,5
Wohlfahrtswesen	4,9	8,6	13,1	11,4	12,7
dav. Erwerbslosenf.	0,8	3,1	7,8	4,9	6,8
Wohnungswesen	0,3	0,4	2,4	1,0	0,5
Wirtschaft u. Verkehr	2,7	4,1	5,4	4,6	4,4
dav. Landw., Ind. u.ä.	0,2	0,7	2,3	1,4	1,6
Verkehr	2,5	3,4	3,1	3,2	2,8
Finanz- u.Schuldenverw.	14,4	10,8	12,9	15,6	14,5
dav. Finanz-u.Steuerv.	8,2	8,7	7,4	7,9	7,0
Schuldendienst	6,2	2,1	5,5	7,7	7,5
Kriegslasten insg.	61,9	58,3	50,1	51,5	53,6
dav. Kriegsversorgung	21,8	26,8	22,6	22,6	21,7
Inn.Krgsl.o.Krvers.	12,4	11,2	7,5	4,1	5,9
Äussere Kriegsl.	27,7	20,3	19,9	24,8	26,0
Reichsausgaben insg.	100	100	100	100	100

- 1) Zu Tabelle 1: Statist. Jahrb. 1930, S. 462. Die Überweisungen an die Länder sind hierin nicht enthalten.

Tabelle 3: Reparationen 1924 - 1928¹⁾
(in Mill. RM)

	1924	Rechnungsjahr ⁴⁾			
		1925	1926	1927	1928
Äussere Kriegsl.	1.358 ²⁾	1.080	1.310	1.779	2.179
dav. Sachlief. u.ä.	246 ³⁾	553	618	752	849
Inl.-unwirks.R.	324	527	692	1.027	1.330

- 1) Nur Verpflichtungen nach dem Dawes-Plan.
 2) Darin ist auch die Dawes-Anleihe enthalten.
 3) Bis zum Beginn des Reparationsjahres im September 1924 wurden 314 Mill. RM noch im Rahmen des Micum-Vertrags als Sachlieferungen geleistet.
 4) Reparationen nach Reparations- und Kalenderjahr: s. Statist. Jahrb. 1929, S. 436/7.

Tabelle 4: Öffentliche Ausgaben 1925 - 1928
(in Mill. RM)

Ausgabenbereich	1925	Rechnungsjahr		
		1926	1927	1928
Allgemeine Verwaltung	725	724	909	869
Finanz- u. Steuerverw.	674	716	721	823
Staats-u.Rechtssich.-h.	1.909	2.026	2.236	2.399
Bildungswesen	2.370	2.529	2.885	3.198
Wohlfahrtswesen	2.454	3.639	3.131	3.586
dav. Erwerbslosenfürs.	481	1.272	542	703
Wohnungswirtschaft	1.070	1.449	1.628	1.542
Wirtschaft u. Verkehr	1.454	1.750	2.137	2.224
Gemeindl. Anst. u.ä.	484	541	682	739
Schuldendienst u.-verw.	194	508	715	903
Kriegslasten insg.	3.102	3.287	3.689	4.494
dav. Kriegsversorgung	1.427	1.486	1.616	1.818
Innere Krgsl.o.Kv.	594	492	294	497
Äussere Kriegsl.	1.080	1.310	1.779	2.179
Sonstiges	29	31	39	26
Öffentliche Ausg. insg.	14.465	17.200	18.771	20.803

Quelle: "Die deutsche Finanzwirtschaft vor und nach dem Kriege" (Einzelschriften zur Statistik des Deutschen Reichs, Nr. 14), S. 108/109, und "Die Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Verwaltung im Deutschen Reich" (Einzelschrift z. St. d. ..., Nr. 20), S. 8 ff.

Tabelle 5: Struktur der öffentlichen Ausgaben
1925 - 1928 (in Prozent)

Ausgabenbereich	1925	1926	1927	1928
Allgemeine Verwaltung	5,0	4,2	4,8	4,2
Finanz- u. Steuerverw.	4,7	4,2	3,8	4,0
Staats- u. Rechtssich.	13,2	11,8	11,9	11,5
Bildungswesen	16,4	14,7	15,4	15,3
Wohlfahrtswesen	17,0	21,2	16,7	17,2
dar. Erwerbslosenf.	3,3	7,4	2,9	3,4
Wohnungswirtschaft	7,4	8,4	8,7	7,4
Wirtschaft u. Verkehr	10,0	10,2	11,4	10,8
Gemeindl. Anstalten u.ä.	3,3	3,1	3,6	3,6
Schuldendienst u.-verw.	1,3	3,0	3,8	4,3
Kriegslasten insg.	21,6	19,1	19,7	21,6
dav. Kriegsversorg.	9,9	8,6	8,6	8,7
Inn.Krgsl.o.Kv.	4,1	2,9	1,6	2,4
Aussere Kriegsl.	7,5	7,6	9,5	10,5
Sonstiges	0,2	0,2	0,2	0,1
Öffentliche Ausg. insg.	100	100	100	100

Differenzen in den Summen durch Auf- oder Abrunden.

Tabelle 6: Steuer- und Zollein-
nahmen 1923/24
(in Mill. Rtm bzw. v. H.)

Steuer	Mill.RTM	v. H.
<u>St. v. Eink. u. Verm.</u>	744	39,7
dar. Lohnsteuer	256	13,6
Veranl. ESt	254	13,5
KörpschSt	90	4,8
Vermögenst.	122	6,5
<u>Infl.-bed. Steuern</u>	376	20,0
dar. Rhein-Ruhr-Abg.	239	12,7
Brotvers.-abg.	58	3,1
Obligat.-st.	31	1,7
Umsatzsteuer	398	21,2
Verbrauchssteuern	169	8,9
Zölle	52	2,8
Kap.-verk.-st.	127	6,7
Beförderungst.	13	0,7
Steuern u. Zölle insg.	1.879	100

Quelle: Wirtschaft u. Stat. 1924, S.56 u. 247

Tabelle 7: Steuer- und Zolleinnahmen des Reichs
im Verlauf des Rechn.-jahres 1924

Steuer	Apr.	Mai	Jun.	Jul.	Aug.	Spt.	Okt.	Nov.	Dez.	Jan.	Feb.	März
Lohnst.	100	111	121	137	135	143	144	151	159	159	154	160
Ver.ESt	100	104	78	118	95	79	139	105	84	161	87	74
Körp.-st.	100	87	81	96	92	98	105	121	105	111	108	103
Ums.-st.	100	86	81	103	89	93	126	98	90	129	81	72
Erh.USt	100	96	87	85	83	93	114	123	117	153	103	100
Börs.-st.	100	79	66	56	80	103	81	67	27	70	94	77
Ges.-st.	100	81	70	74	78	85	166	113	139	214	144	180
Verbrst.,Z.100	100	101	125	137	134	139	153	170	189	161	160	
Steuern u. Zölle insg.100	99	90	111	113	116	131	128	121	146	124	115	

Quelle: K. B. Netzband, H. P. Widmaier, s.o., S. 236 und
267

Tabelle 8: Steuer- und Zolleinnahmen 1924 - 1928
(in Mill. RM bzw. v. H.)

Steuern	Einnahmen in Mill. RM				Einnahmen in v. H.					
	1924	1925	1926	1927	1928	1924	1925	1926	1927	1928
St.v.E.u.V.	3.138	2.797	3.077	3.802	4.252	42,8	40,8	42,8	44,8	47,1
darunter:										
Lohnst.	1.329	1.367	1.095	1.348	1.415	18,1	20,0	15,3	15,9	15,7
Ver.ESt	884	803	1.064	1.301	1.524	12,1	11,7	14,8	15,3	16,9
Körp.-St.	314	187	382	478	608	4,3	2,7	5,3	5,6	6,7
Vermögenst.	499	270	359	443	451	6,8	3,9	5,0	5,2	5,0
Umsatzsteuer	1.918	1.416	876	878	1.000	24,6	20,7	12,2	10,4	11,1
Verbr.st.u.Z.	1.549	1.961	2.460	2.938	2.876	22,8	28,6	34,2	34,5	31,9
darunter:										
Tabakst.	514	615	712	794	871	7,0	9,0	9,9	9,4	9,7
Bierst.	197	256	241	360	397					
Zuckerst.	219	236	285	224	158					
Weinstein	94	80	24	17	15					
Zölle	357	590	941	1.251	1.105	4,9	8,6	13,1	14,7	12,2
St.auf Kap.-										
u.Verm.-v.	352	303	342	364	360	4,8	4,4	4,8	4,3	4,0
darunter:										
Gesellschaft.	39	40	58	62	69					
Börsenumsst.	116	40	83	66	48					
St.v.Verkehr	364	377	417	505	535	5,0	5,5	6,0	6,0	5,9
dar. Kfz-St.	51	59	105	156	181					
Reichsst. u.	7.321	6.854	7.173	8.488	9.023	100	100	100	100	100
Zölle insg.										

Quelle: Statist. Jahrb. 1930, S. 469 ff., sowie die Einzelschriften zur ...
Nr. 14, S. 124/125, und Nr. 20, S. 12. Es wurden nur die vom Reich erhobenen Steuern berücksichtigt.

Tabelle 9: Steuer- und Zolleinnahmen 1925 - 1928 insgesamt (in Mill. RM bzw. v. H.)

Steuern	Einnahmen in Mill. RM		Einnahmen in v. H.	
	1925	1926	1925	1926
Steuer-u. Zoll-einn. d. Reichs	6.854	7.173	8.488	9.023
Gewerbesteuer	641	727	799	907
Gr.-u. Geb.-st.	872	1.007	1.103	1.163
Geb.-entsch.-st.	1.258	1.520	1.674	1.682
Aufwand- u. and. St. d. Länd. u. Gem.	494	489	600	564
Steuern u. Zölle insgesamt	10.119	10.916	12.664	13.339

Tabelle 10:

Gesamtwirtschaftlicher Ertrag 1925 - 1928 (in Mrd. RM)			
Jahr	BSP	NSP _{MP}	NSP _{FK}
1925	70,4	64,8	57,4
1926	73,7	67,8	60,1
1927	82,3	75,9	67,3
1928	88,1	81,4	72,4

Diese Daten stammen aus: Statistisk der BRD, Bd. 199, S. 87. Das Bruttosozialprodukt zu Faktorkosten wurden daraus errechnet. Sofern diese Daten für Rechnungsjahre benötigt wurden, ermittelten wir sie unter der Annahme gleichmässiger zeitlicher Entwicklung.

Tabelle 11: Berechnungen zum Redistributions-
effekt 1925 - 1928 (Mill. RM)

Relevante Grössen	Rechnungsjahr			
	1925	1926	1927	1928
Steuern u. Zölle insg.	10.119	10.916	12.664	13.339
davon: Belast. höh.				
Eink. u. Vermögen ¹⁾	3.343	4.103	4.874	5.275
Belast. kleinerer Einkommen	6.776	6.813	7.790	8.064
Sozialausgaben ²⁾	4.131	5.366	4.664	5.519

- 1) Hierzu wurden gerechnet: veranl. Einkommensteuer, Körperschaftsteuer, Vermögensteuer u.ä., sowie 50 Prozent der Gebäudeentschuldungsteuer und 50 Prozent der Aufwandsteuern.
- 2) Die Sozialausgaben umfassen i.w. Wohlfahrtsw. u. inn. Kriegsl. Personal- u. Verwaltungskosten wurden abgesetzt. Sozialvers. u. Reichsanstalt sind nicht enthalten.

Tabelle 12: Struktur der inlandswirksamen¹⁾ öf-
fentl. Ausgaben 1925 - 1928 (Mrd. RM)

Relevante Grössen	Kalenderjahr			
	1925	1926	1927	1928
Öffentl. Ausg. insg.	14,9	17,2	19,2	21,9
davon: f. Güter u. Dienste	9,7	10,6	11,9	13,3
Transferzahl.	4,4	5,2	5,6	6,8
Finanzinv.	1,0	1,4	1,7	1,8

- 1) Unter teilweiser Anwendung der Zahlen aus: Andic/Veverka, s.o., S. 249 u. 252; im übrigen wurden die vergleichbaren Zahlen aus dem Konjunkturstatist. Handbuch 1933, S. 80 (Transferzahlungen) herangezogen. Gegenüber den offiziellen Angaben bestehen in den Jahressummen gewisse Differenzen, die teilweise auf die unterschiedlichen Zeitperioden zurückzuführen, im übrigen jedoch schwer abzuklären sind. An der jeweiligen Struktur dürfte sich aber dadurch kaum etwas ändern.

Tabelle 13: Inlandswirksame öffentl. Ausgaben
1925 - 1928 (in Mill. RM)

Öffentl. Ausgaben	Rechnungsjahr			
	1925	1926	1927	1928
Öfftl. Ausgaben insg.	14.465	17.200	18.771	20.803
abzügl. unwirks. R. ¹⁾	527	692	1.027	1.330
Zinsen u.ä.	143	84	16	14
Inlandswirks. Ausg.	13.795	16.424	17.728	19.459

- 1) Hierin sind nur die Zins- und Tilgungszahlungen enthalten, die das Reich an die Reichsbank leistete. Insbesondere in den beiden letzten Jahren dürften die Zins- und Tilgungszahlungen geldvernichtenden Charakters wegen des vermehrten Abfließens ins Ausland in Wirklichkeit höher gewesen sein.

Tabelle 14: Bruttoanlageninvestitionen 1924 - 1928
(in Mill. RM)

Investitionsbereich	Kalenderjahr				
	1924	1925	1926	1927	1928
Bruttoanl.-inv. insg.	7.197	10.312	10.676	12.966	13.676
dav.					
Versorgungsbetriebe	432	757	855	727	1.023
Wohnungswirtschaft	982	1.712	1.940	2.622	2.825
Öfftl. Verwalt.-wirt.	1.407	1.859	2.285	2.690	2.658
dav. Gebäude u.ä.	600	710	820	960	948
Strassenbau	500	710	990	1.280	1.263
Wohn.-b.i.eig.R.	300	440	475	450	447
Stadtbahnen u.ä.	45	240	229	297	514
Landw., soweit öfftl.	164	125	138	140	125
Wohlf.-w., Soz.-vers.	169	236	240	306	343
Öffentl. Sektor insg.	3.199	4.929	5.687	6.782	7.488
DRBG und DRP	1.090	1.060	1.180	1.425	860
Privatsektor	2.908	4.323	3.809	4.759	5.328

Quelle: W. Ehrlicher, Geldkapitalbildung und Realkapitalbildung, Tübingen 1956, S. 278, sowie G. Keiser/B. Benning: Kapitalbildung und Investitionen in der deutschen Volkswirtschaft 1924-1928, Sonderhefte d. Instituts f. Konjunkturforschung, Nr. 22, S. 155

Literaturverzeichnis

- Andio, S. and Veverka, J.: The Growth of Government Expenditure in Germany since the Unification, in: Finanzarchiv, N. F., Bd. 23, Heft 2, Tübingen 1964, S. 1 ff.
- Barna, T.: The Redistribution of Income through Public Finance in 1937, Oxford 1945
- Beckerath, v. H.: Reparationsagent und deutsche Wirtschaftspolitik, Bonn 1928
- Derselbe: Die neuere Geschichte der deutschen Finanzwissenschaft, in: Handbuch der Finanzwissenschaft, 1. Band, 2. Auflage, Tübingen 1952, S. 416 ff.
- Berger, G.: Die Arbeitslosigkeit im deutschen Steinkohlenbergbau, in: Die Arbeitslosigkeit der Gegenwart, Schrift. d. Ver. f. Socialpolitik, Band 185/II, S. 1 ff.
- Böhler, E.: Die Erneuerung der deutschen Finanzwissenschaft, in: Zeitschr. f. Schweiz. Statistik u. Volkswirtsch., 63. Jahrgang, 1927, S. 583 ff.
- Bry, G.: Wages in Germany 1871-1945, Princeton 1960
- Burkhead, J.: The Balanced Budget, in: Readings in Fiscal Policy, London 1955, p. 3 ff.
- Cassel, G.: Wird die Arbeitslosigkeit durch Notstandsarbeiten verringert?, in: Soziale Praxis, Jena 1926, S. 1055 ff.
- Clausing, G.: Die wirtschaftlichen Wechsellagen von 1919 - 1932, Jena 1933
- Conrad, A. H.: Redistribution through Government Budget in the U.S., 1950, in: Income Redistribution and Social Policy, ed. by A. T. Peacock, London 1954, p. 178 ff.
- Dalton, H.: Principles of Public Finance, 22. Auflage, London 1954
- Dietze, v. C.: Die deutsche Landwirtschaft und deutsche Agrarpolitik, in: Bankarchiv, Band 32, Jahrgang 1932/1933, S. 131 ff.
- Dräger, H.: Arbeitsbeschaffung durch produktive Krediterschöpfung, 4. Auflage, Düsseldorf 1956
- Ehrlicher, W.: Die Bedeutung der Theorie der konjunkturverändernden Momente für die Weiterentwicklung der Finanzwissenschaft, in: Festschrift für Rudolf Stucken, Göttingen 1953, S. 258 ff.
- Derselbe: Geldkapitalbildung und Realkapitalbildung, Tübingen 1956

- Ehrlicher, W.: Die deutsche Finanzpolitik seit 1924, hrsg. vom Institut Finanzen und Steuern, Heft 65, Bonn 1961
- Derselbe: Geldwert und öffentlicher Haushalt, in: Schriftenreihe der Fr.-Naumann-Stiftung zu Politik und Zeitgeschichte, Nr. 4, Stuttgart 1962, S. 79 ff.
- Eyck, E.: Geschichte der Weimarer Republik, 1. Band, Zürich und Stuttgart 1954
- Fey, W.: Leistungen und Aufgaben im deutschen Wohnungs- und Siedlungswesen, Sonderhefte des Instituts für Konjunkturforschung, Nr. 42, Berlin 1936
- Friedrich-List-Gesellschaft: Planung ohne Planwirtschaft, Tübingen 1964
- Grotkopp, W.: Die grosse Krise, Düsseldorf 1954
- Heinig, K.: Das Budget, 2. Band, Tübingen 1957
- Herkner, F.: Steuernotwirtschaft, Steuerreform und Finanzausgleich, in: Kieler Vorträge, Nr. 15, Jena 1926
- Hoffmann, W. G. und Müller, J. H.: Das deutsche Volkseinkommen 1851-1957, Tübingen 1959
- Jecht, H.: Deutsche Wirtschaftsgeschichte seit dem Ausgange des 18. Jahrhunderts, in: Der Leitfaden der Volkswirtschaftslehre, Band 13, Salzgitter 1949
- Derselbe: Staatliche Wirtschaftspolitik und Einkommensverteilung, in: Einkommensbildung und Einkommensverteilung, Schrift. d. Ver. f. Sozialpolitik, N. F., Band 13, Berlin 1957, S. 126 ff.
- Keiser, G. und Benning, B.: Kapitalbildung und Investitionen in der deutschen Volkswirtschaft 1924-1928, Sonderhefte des Instituts für Konjunkturforschung, Nr. 22, Berlin 1931
- Krämer, C.: Die deutsche Finanzpolitik der letzten Jahre und ihre Rolle unter den wirtschaftsbestimmenden Faktoren, in: Finanzarchiv 1926, S. 351 ff.
- Lüke, R. E.: Von der Stabilisierung zur Krise, Zürich - Erlenbach 1958
- Mann, F. K.: Die Staatswirtschaft unserer Zeit, Jena 1930
- Derselbe: Ideologie und Theorie des Haushaltsgleichgewichts, in: Finanzarchiv, N. F., Band 21, Tübingen 1961, S. 1 ff.
- Mester, A. F.: Der private Verbrauch im Deutschen Reich, IFO-Institut, München 1962
- Neu, K.: Die Arbeitslosigkeit in der deutschen Bauwirtschaft, in: Die Arbeitslosigkeit der Gegenwart, Schrift. d. Ver. f. Sozialpolitik, Band 185/II, München und Leipzig 1932, S. 83 ff.

- Neumark, F.: Der Reichshaushaltsplan, Jena 1929
- Derselbe: Zum Problem der Klassifikation der Steuerformen, in: Beiträge zur Geld- und Finanztheorie, Tübingen 1951, S. 60 ff.
- Derselbe: Grundsätze und Arten der Haushaltsführung und Finanzbedarfsdeckung, in: Handbuch d. Finanzwiss., 1. Band, 2. Auflage, Tübingen 1952, S. 606 ff.
- Derselbe: Die Politik der öffentlichen Ausgaben im Dienste der inneren und äusseren Stabilität, in: Finances Publiques, stabilité financière intérieure et balance des paiements, Veröfftl. d. Institut International des Finances Publiques, Bruxelles 1955, p. 91 ff.
- Netzband, K. B. und Widmaier, H. P.: Währungs- und Finanzpolitik der Ära Luther 1923 bis 1925, Tübingen 1964
- Peacock, A. T. and Wisemann, J.: The Compilation of Statistics, in: Veröffentl. d. Institut International des Finances Publiques, Bruxelles 1960, p. 25 ff.
- Popitz, J.: Die Probleme der Finanzpolitik des Reichs, in: Strukturwandlungen der deutschen Volkswirtschaft, 2. Band, Berlin 1928, S. 373 ff.
- Derselbe: Der Finanzausgleich und seine Bedeutung für die Finanzlage des Reichs, der Länder und Gemeinden, in: Veröffentl. d. Reichsverb. d. deutsch. Ind., Berlin 1930
- Preiser, E.: Geldschöpfung oder Sparen, in: Jahrbuch f. Nationalökonomie und Statistik, Band 162, Stuttgart 1950, S. 245 ff.
- Pütz, Th.: Wirtschaftliche Entwicklung und zunehmende Staatstätigkeit, in: Zeitschr. f. Nationalökonomie, Band XX, Wien 1960, S. 47 ff.
- Recktenwaldt, H. C.: Die Entwicklung der öffentlichen Ausgaben in der Bundesrepublik, in: Schrift. d. Ver. f. Sozialpolitik, N. F., Band 26, Berlin 1962, S. 206 ff.
- Rüstow, A.: Die Arbeitslosigkeit in der deutschen Maschinenindustrie, in: Die Arbeitslosigkeit der Gegenwart, Schrift. d. Ver. f. Sozialpolitik, Band 185/II, München und Leipzig 1932, S. 1 ff.
- Salin, E.: Die deutschen Tribute, Berlin 1930
- Schmidthuysen, F.: Die Entwicklung der Wohnungsbauabgabe und des Geldentwertungsausgleichs bei bebauten Grundstücken in Deutschland, in: Finanzarchiv 1928, S. 620 ff.
- Schotter, R.: Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen eines ausgeglichenen Haushalts auf das Volkseinkommen, Diss. Erlangen 1957

- Schwarz, A.: Die Weimarer Republik, Konstanz 1958
- Senf, P.: Das Budget im Lichte der modernen Wirtschaftstheorie, in: Festschrift für Rudolf Stucken, Göttingen 1953, S. 132 ff.
- Sering, M.: Künftige deutsche Handelspolitik, in: Schrift. d. Ver. f. Socialpolitik, 170. Band, München und Leipzig 1925, S. 140 ff.
- Smithies, A.: The Balanced Budget, in: American Economic Review, 1960, 2, p. 301 ff.
- Spielhagen, W.: Das neue preussische Gemeindefinanzgesetz, in Reich und Länder, 8. Jahrgang, Heft 1, Berlin 1934
- Stucken, R.: Die Konjunkturen im Wirtschaftsleben, Jena 1932
- Derselbe: Deutsche Geld- und Kreditpolitik 1914-1963, 3. Auflage, Tübingen 1964
- Schmitt, A.: Kreditpolitik und Konjunkturpolitik, Jena 1932
- Timm, H.: Das Gesetz wachsender Staatsausgaben, in: Finanzarchiv, N. F., Band 21, Tübingen 1961, S. 201 ff.
- Tschannen, H.: Die neue deutsche Steuerpolitik als Faktor der staatlichen Konjunkturpolitik, Diss. Berlin 1937
- Vogel, E. H.: Grundsätzliches zur theoretischen Frage "nichtfiskalischer Zwecksetzung" in der Besteuerung, in: Finanzarchiv 1929, S. 8 ff.
- Weber, A.: Hat Schacht recht? München 1928

Im übrigen wurden herangezogen:

Verhandlungen des Reichstags (Stenographische Berichte und Reichstagsdrucksachen)

Erinnerungsschrift des Reichsarbeitsministeriums: "Deutsche Sozialpolitik 1918 - 1928", Berlin 1929

"Das Reparationsproblem", Verhandl. u. Gutachten d. Konferenz v. Bad Pyrmont, Veröffentl. d. Fr.-List-Gesellschaft, Hrg. E. Salin, Berlin 1929

"Kapitalbildung und Steuersystem", Verhandl. u. Gutachten d. Konferenz von Eilsen, Veröffentl. d. Fr.-List-Gesellschaft, Hrg. G. Colm u. H. Neisser, Berlin 1930

Berichte der Reichskreditgesellschaft über
die wirtschaftliche Lage in Deutsch-
land

Veröffentl. d. Instituts f. Konjunkturfor-
schung (IfK):

- a) Konjunkturstatist. Handbücher
1933 und 1936
- b) Wochenberichte

Die Wirtschaftskurve

Veröffentl. d. Statist. Reichsamts:

- a) Statistische Jahrbücher
- b) Wirtschaft und Statistik
- c) Vierteljahreshefte z. Statistik d.
Deutschen Reichs (1930, III)
- d) Statistik des Deutschen Reichs
(Band 364)
- e) Einzelschriften z. Statistik d.
Deutschen Reichs

Statistik der Bundesrepublik Deutschland
(Band 199)

Lebenslauf

Geboren am 11. März 1936 in Saalfeld/Thüringen als Sohn des Postbeamten Otto Baumgarten und seiner Ehefrau Charlotte, geb. Heyder, besuchte ich dort bis Oktober 1950 die Volks- und Oberschule. Nach der Übersiedlung in die Bundesrepublik (Niedersachsen) erfolgte im Dezember 1952 der Umzug nach Villingen/Schwarzwald, wo ich im April 1956 das Abitur bestand. Ab Sommersemester 1956 studierte ich drei Semester an der Universität Basel, kam dann nach Freiburg und legte hier im Herbst 1960 die Diplomprüfung für Volkswirte ab. Nach zunächst vollberuflicher Tätigkeit in Basel (Marktforschung) und halbtäglicher Arbeit in Freiburg (Verbandstätigkeit) widmete ich mich ab November 1962 voll der Dissertation.

